Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ)

ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: Η ελληνική συμβολή στην 3η Ερευνητική Μελέτη του ΕΜΝ για την Επιστροφή Μεταναστών

Κωνσταντίνος Ν. Κανελλόπουλος
και Μαρία Τζ. Γρέγου

ΑΘΗΝΑ

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2006

Ελληνικός Κόμβος Επαφής[1], Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ), Αμερικής 11, Αθήνα 106 72, E-mail: kkanel@kepe.gr

[1] Ευχαριστούμε τα στελέχη των Υπουργείων Εσωτερικών, Δημόσιας Τάξης, και Εξωτερικών καθώς και της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας για την παροχή με προθυμία στοιχείων και πληροφοριών καθώς και για αναλυτικές συζητήσεις και σχόλια. Ειλικρινείς ευχαριστίες εκφράζονται στον Δ. Λουράντο, Υποστράτηγο ε.α. της Ελλ. Αστυνομίας για τις διαφωτιστικές και εποικοδομητικές συζητήσεις και σχόλια.
Οι απόψεις που εκφράζονται στην παρούσα μελέτη αντιπροσωπεύουν τους συγγραφείς και όχι αναγκαία γνώμες ή κρίσεις του ΚΕΠΕ.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σύνοψη εργασίας
1.	Εισαγωγή
2.	Μεθοδολογία, Ορισμοί και Κατηγορίες Επιστροφής
2.1	Μεθοδολογία
2.2	Διευκρίνηση Εννοιών και Ορισμών
2.3	Κατηγοριοποίηση Μεταναστών που Επιστρέφουν
3.	Πολιτικό και Νομικό Πλαίσιο
3.1	Εθνικό Πολιτικό και Νομικό Πλαίσιο
3.1.1	Πολιτικό Πλαίσιο
3.1.2	Νομικό Πλαίσιο
3.1.2.α	Ρυθμίσεις Εθελουσίας Επιστροφής
3.1.2.β	Διατάξεις Αναγκαστικής Επιστροφής
3.2	Επιρροή Ευρωπαϊκής Νομοθεσίας
4	Δράσεις Επιστροφής
4.1	Γενική Επισκόπηση
4.2	Εθελουσία Επιστροφή
4.2.1	Εκστρατείες Ενημέρωσης
4.2.2	Κίνητρα για Εθελουσία Επιστροφή
4.3	Αναγκαστική Επιστροφή
4.3.1	Διαδικασίες αναγκαστικής επιστροφής: τερματισμός παράνομης παραμονής και διαταγή απομάκρυνσης
4.3.2	Κράτηση
4.3.3	Μέτρα Μεταφοράς και Απομάκρυνσης
4.3.4	Βιωσιμότητα της αναγκαστικής επιστροφής
4.4	Υποστήριξη επιστροφής – Συμβουλευτική επιστροφής
4.5	Εξακρίβωση ταξιδιωτικών εγγράφων
5	Διμερής και πολυμερής συνεργασία
6	Συμπεράσματα
	Βιβλιογραφία

Σύνοψη Εργασίας

Η μελέτη αυτή αναφέρεται θέμα της επιστροφής μεταναστών από την Ελλάδα και επιδιώκει να τεκμηριώσει και να αναλύσει την πρόσφατη εξέλιξή του. Έχει εκπονηθεί από τον Ελληνικό Εθνικό Κόμβο Επαφής (National Contact Point for Greece) του Ευρωπαϊκού Δικτύου για την Μετανάστευση ως συμβολή στην ευρύτερη μελέτη για την Επιστροφή Μεταναστών. Μολονότι η επιστροφή μεταναστών από την Ελλάδα, μια χώρα με σχετικά υψηλή συνολική και παράνομη μετανάστευση, δείχνει να είναι σημαντική, ελάχιστη συστηματική έρευνα έχει διενεργηθεί επί του θέματος.

Ενώ σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες η επιστροφή των μεταναστών είναι σημαντικό κομμάτι μιας ολοκληρωμένης μεταναστευτικής πολιτικής, στην Ελλάδα μια τέτοια προβληματική είναι μάλλον περιορισμένη. Ερευνητές, ειδικοί σε θέματα μετανάστευσης και μη κυβερνητικές οργανώσεις έχουν επισημάνει την ανάγκη για μια ολοκληρωμένη μεταναστευτική πολιτική, η οποία οφείλει να ενσωματώνει και την ενθάρρυνση της εθελουσίας επιστροφής. Σε αυτή την κατεύθυνση, πολλές χώρες υποδοχής έχουν χρηματοδοτήσει προγράμματα εθελουσίας επιστροφής, ενώ στην Ελλάδα τα προγράμματα επιστροφής που στοχεύουν στην αποκαλούμενη εθελουσία επιστροφή παραμένουν υποτυπώδη.

Μολονότι η επιστροφή των μεταναστών διακρίνεται σε εθελουσία και αναγκαστική, η Ελληνική νομοθεσία δεν ρυθμίζει σαφώς την εθελουσία επιστροφή μεταναστών, ενώ παρέχει ένα περιεκτικό και εξευρωπαϊσμένο πλαίσιο αναφορικά με την αναγκαστική επιστροφή (η Ελλάδα έχει ενσωματώσει τις σχετικές διεθνείς συμβάσεις, καθώς και την Κοινοτική νομοθεσία και το κεκτημένο Σένγκεν στην εσωτερική έννομη τάξη). Μια αξιοσημείωτη νομοθετική πρόβλεψη σχετικά με την εθελουσία επιστροφή, είναι ότι οι παράνομοι μετανάστες που επιθυμούν να εγκαταλείψουν τη χώρα οικιοθελώς, μπορούν να το κάνουν χωρίς διοικητικές κυρώσεις, εκτός της επιβολής ενός οικονομικού προστίμου. Η κύρια αρχή της νομοθεσίας σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή είναι ότι οποιοσδήποτε αλλοδαπός εισέρχεται ή κατοικεί παράνομα στην Ελλάδα οφείλει να εγκαταλείψει τη χώρα, είτε οικιοθελώς ή αναγκαστικά. Η νομοθεσία ενσωματώνει επίσης τις συνήθεις εξαιρέσεις, όπως οι αιτούντες άσυλο, οι πρόσφυγες, οι έγκυες γυναίκες, οι ηλικιωμένοι κ.ά. Επιπλέον, η Ελλάδα έχει υπογράψει αρκετές συμφωνίες επανεισδοχής και αστυνομικής συνεργασίας με τρίτες χώρες, που ρυθμίζουν την επιστροφή μεταναστών, ενώ υπάρχουν επίσης διμερείς συμφωνίες ανάμεσα στην

Ελλάδα και γειτονικές χώρες, οι οποίες ρυθμίζουν την είσοδο εποχικών οικονομικών μεταναστών για μια περίοδο έως και έξι μηνών.

Ένα μεγάλο ποσοστό των μεταναστών στην Ελλάδα (νομίμων και παρανόμων) προέρχεται από γειτονικές χώρες (κυρίως από την Αλβανία) και έχει τη μορφή της αποκαλούμενης κυκλικής μετανάστευσης. Στο πλαίσιο αυτό, η εθελουσία επιστροφή μεταναστών, αν και προφανώς σημαντική, δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένη. Επιτόπιες έρευνες στην Αλβανία δείχνουν πως όσοι επιστρέφουν προέρχονται κυρίως από την Ελλάδα και επανεγκαθίστανται συνήθως ομαλά όταν γυρίζουν στην πατρίδα τους. Επιπλέον, ο Διεθνής Οργανισμός για την Μετανάστευση στην Αθήνα έχει αναλάβει κάποια προγράμματα Υποβοηθούμενης Εθελουσίας Επιστροφής, τα οποία απευθύνονται σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Τα προγράμματα αυτά είναι χρηματοδοτούμενα ή συγχρηματοδοτούμενα από το Ελληνικό κράτος μέσω διαφόρων υπουργείων κι έχουν βοηθήσει ένα μάλλον μικρό αριθμό ατόμων που επιθυμούσαν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους.

Η αναγκαστική επιστροφή λαμβάνει την μορφή διοικητικής ή δικαστικής απέλασης, καθώς και της απομάκρυνσης όσων συλλαμβάνονται στα σύνορα. Παρ' όλα αυτά, ένα αξιοσημείωτο ποσοστό των αποφάσεων απέλασης στην πραγματικότητα δεν εκτελούνται για διάφορους λόγους. Καθώς η κράτηση των αλλοδαπών υπό απέλαση δεν επιτρέπεται να υπερβεί τους τρεις μήνες, σε πολλές περιπτώσεις η προθεσμία αυτή εκπνέει πριν την εκτέλεση της απέλασης. Τέτοιες είναι οι περιπτώσεις των ατόμων αγνώστου ταυτότητας ή ακόμη και εθνικότητας, οι οποίες απαιτούν χρονοβόρες διαδικασίες και την ανάμειξη διαφόρων αρχών (Ελληνικών και πιθανόν των χωρών καταγωγής), ώστε να διεκπεραιωθούν επιτυχώς.

Πέρα από τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει στην προσπάθεια να ελέγξει αποτελεσματικά τα χερσαία και θαλάσσια σύνορά της, η Ελλάδα δεν διαθέτει και την κατάλληλη υποδομή για να φέρει σε πέρας αναγκαστικές επιστροφές μεταναστών σύμφωνα με τις τρέχουσες Κοινοτικές προδιαγραφές. Παρά την πρόσφατη ανέγερση και λειτουργία νέων κέντρων κράτησης, δεν έχει αναπτυχθεί ακόμη ένα επαρκές δίκτυο κέντρων κράτησης. Επιπλέον, το γεγονός αυτό συχνά οδηγεί στην εσκεμμένη αποφυγή των αστυνομικών να συλλάβουν παράνομους μετανάστες που προέρχονται από χώρες στις οποίες είναι δύσκολο να τους απελάσουν.

Η υλοποίηση συμφωνιών επιστροφής με την Αλβανία και τη Βουλγαρία γίνεται συνήθως με σύντομες διαδικασίες, εάν το συμβάν λάβει χώρα κοντά στα σύνορα και γίνει αμέσως αντιληπτό και από τις δύο πλευρές. Η εφαρμογή της αντίστοιχης

συμφωνίας με την Τουρκία δεν ακολουθεί τη σύντομη διαδικασία, με την έννοια ότι όλες οι περιπτώσεις απόπειρας για παράνομη είσοδο πρέπει να αναφερθούν στις κεντρικές υπηρεσίες της αστυνομίας αντί να διευθετηθούν κατόπιν αμοιβαίας συνεννόησης ανάμεσα στην Ελληνική και την Τουρκική αστυνομία επιτόπου.

1. Εισαγωγή

Η μελέτη αυτή πραγματοποιήθηκε από τον Ελληνικό Εθνικό Κόμβο Επαφής του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης (ΕΔΜ) ως συμβολή στο ευρύτερο μελέτη για την Επιστροφή Μεταναστών, που εντάχθηκε στα πλαίσια του Προγράμματος Εργασίας του ΕΔΜ για το 2006. Η μελέτη αυτή συμβάλλει σε ένα ευαίσθητο και αντικρουόμενο θέμα, το οποίο εκ φύσεως ενδιαφέρει όλες τις χώρες – μέλη της ΕΕ και τους Ευρωπαϊκούς θεσμούς. Μέσω μιας συστηματικής συγκριτικής μεθόδου, οι διαφορές και οι ομοιότητες στον τρόπο που τα κράτη προσεγγίζουν τις πολιτικές για την επιστροφή, θα ταυτοποιηθούν μέσω της συνθετικής έκθεσης, γεγονός που θα οδηγήσει σε καλύτερη κατανόηση, ενώ η ανταλλαγή περισσότερων πληροφοριών θα έχει ως αποτέλεσμα μια πιο ενημερωμένη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής.

Οι κύριοι στόχοι της μελέτης αυτής στο θέμα της Επιστροφής Μεταναστών κατόπιν κοινής συμφωνίας είναι:

- να υπάρξει μέσω καλύτερης ενημέρωσης κατανόηση των διαφορετικών κρατικών προσεγγίσεων του ζητήματος της επιστροφής στα Κράτη Μέλη και γενικότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση
- να παρουσιάσει συγκρίσιμα και αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με τα μέτρα και τα προγράμματα για την επιστροφή
- να παράσχει στους φορείς που διαμορφώνουν πολιτική και λαμβάνουν αποφάσεις λεπτομερή και επίκαιρη πληροφόρηση σχετικά με τις πολιτικές για την επιστροφή, λαμβάνοντας ειδικότερα υπόψη την Ευρωπαϊκή Οδηγία για τις κοινές αρχές και διαδικασίες στα Κράτη Μέλη για την επιστροφή παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (COM (2005) 391)
- να ανιχνεύσει κενά στην έρευνα όπου χρειάζεται επιπλέον διερεύνηση και
- να εξετάσει περαιτέρω τα πλεονεκτήματα και τις αδυναμίες που είναι ζωτικής σημασίας για την αποτελεσματική λειτουργία του ΕΔΜ, ειδικά όσον αφορά στις αναλυτικές και ερευνητικές δραστηριότητές του, αντλώντας έτσι χρήσιμα συμπεράσματα για την μελλοντική ανάπτυξη του Δικτύου.

Η μελέτη αυτή που εστιάζει στην Επιστροφή Μεταναστών από την Ελλάδα, η οποία έχει μετατραπεί πρόσφατα σε χώρα υποδοχής μεταναστών, έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς εξ' όσων γνωρίζουμε δεν έχουν διεξαχθεί ακόμη σχετικές συστηματικές μελέτες. Μολονότι η επιστροφή μεταναστών από την Ελλάδα, μία χώρα με σχετικά

υψηλή συνολική και παράνομη μετανάστευση, δείχνει σημαντική, η πολιτική και τα προγράμματα για την αποκαλούμενη εθελουσία επιστροφή δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί. Επομένως, η μελέτη αυτή θα μπορούσε να συμβάλει στο δημόσιο διάλογο σχετικά με τη διαμόρφωση και την υλοποίηση της πολιτικής για την επιστροφή των μεταναστών.

2. Μεθοδολογία, Ορισμοί και Κατηγορίες Επιστροφής

2.1 Μεθοδολογία

Η μελέτη αυτή βασίζεται σε πρόσφατες διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με την επιστροφή μεταναστών από την Ελλάδα. Οι πληροφορίες αυτές αντλήθηκαν από τα λίγα βιβλία και άρθρα που έχουν δημοσιευτεί για το θέμα τα τελευταία χρόνια. Επίσης, ελήφθησαν στοιχεία και από διοικητικές πηγές, όπως από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή, ή από τη Στατιστική Υπηρεσία σχετικά με το απόθεμα των μεταναστών. Επιπλέον, διερευνήθηκαν το ισχύον εσωτερικό νομικό και διοικητικό πλαίσιο, καθώς και το Κοινοτικό νομικό πλαίσιο προκειμένου να επισημανθούν οι έννοιες και οι διαδικασίες που χρησιμοποιούνται από τις κρατικές υπηρεσίες αναφορικά με την επιστροφή των μεταναστών. Τέτοιου είδους πληροφορίες είναι προσβάσιμες και διαθέσιμες για τον κάθε ενδιαφερόμενο. Πήραμε επίσης προσωπικές συνεντεύξεις από αξιωματούχους, ειδικά από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, καθώς και από νομικούς και ερευνητές ειδικούς στα θέματα μετανάστευσης.

Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα της έρευνας για την επιστροφή μεταναστών από την Ελλάδα είναι η έλλειψη επαρκών στοιχείων πάνω στο φαινόμενο. Μολονότι ο όρος «επιστροφή των μεταναστών» συμπεριλαμβάνει οποιονδήποτε μετανάστη γυρίζει πίσω στη χώρα καταγωγής του, τα διαθέσιμα στοιχεία αφορούν μόνο την επονομαζόμενη αναγκαστική επιστροφή. Αν και τα προγράμματα εθελουσίας επιστροφής είναι πολύ περιορισμένα, υπάρχει σημαντική επιστροφή αυτού του είδους, αγνώστου όμως μεγέθους. Η έλλειψη τέτοιων στοιχείων αντικατοπτρίζεται και στη δυσκολία της Στατιστικής Υπηρεσίας να διαθέσει στοιχεία για την επιστροφή μεταναστών.

Στην έκθεση αυτή βασιστήκαμε κυρίως σε επίσημα και όσο το δυνατόν αξιόπιστα στοιχεία. Τα στατιστικά στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν προέρχονται από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (όσον αφορά σε αποφάσεις απέλασης, συλληφθέντες και απομακρυνθέντες αλλοδαπούς, καθώς και στοιχεία σχετικά με αιτούντες άσυλο των οποίων το αίτημα δεν έγινε δεκτό, ή σχετικά με τα έξοδα απέλασης), από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης και μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

Καθ' όλη τη διάρκεια της έρευνάς μας για την μελέτη αυτή, ήταν έκδηλο το γεγονός ότι δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία για πολλές πλευρές της επιστροφής των

μεταναστών. Ως εκ τούτου, η μελέτη αυτή δεν καλύπτει ενδελεχώς κάποιες συγκεκριμένες πτυχές του ζητήματος της επιστροφής.

2.2 Διευκρίνηση Εννοιών και Ορισμών

Μέσα στα πλαίσια της Ελληνικής έννομης και πολιτικής τάξης, ο όρος «εθελουσία επιστροφή» δεν χρησιμοποιείται ευρέως. Η *εθελουσία επιστροφή* στο πλαίσιο αυτό, είναι το αποτέλεσμα μιας ατομικής επιλογής ενός μετανάστη να επιστρέψει στην πατρίδα του. Το Ελληνικό κράτος δεν προσφέρει κάποια συγκεκριμένα και οργανωμένα κίνητρα για εθελουσία επιστροφή, ενώ η ισχύουσα νομοθεσία δεν ρυθμίζει την εθελουσία επιστροφή. Έτσι λοιπόν, η επιστροφή σε εθελουσία βάση φαίνεται να περιλαμβάνει κυρίως τις περιπτώσεις υπηκόων τρίτων χωρών που επιστρέφουν από μόνοι τους στις χώρες καταγωγής τους, καθώς και κάποια περιορισμένα προγράμματα που την ενθαρρύνουν και εφαρμόζονται από μη κυβερνητικές οργανώσεις και ειδικά από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.

Όταν χρησιμοποιείται ο όρος *επιστροφή* συνήθως εννοείται η *αναγκαστική επιστροφή* και αφορά υπηκόους τρίτων χωρών που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για νόμιμη παραμονή στη χώρα. Ο όρος χρησιμοποιείται για να δηλώσει τη διαδικασία της *απέλασης,* δικαστικής και διοικητικής, και αναφέρεται είτε στην ατομική αναχώρηση ή στην μεταφορά εκτός συνόρων ενός υπηκόου τρίτης χώρας για τον οποίο έχει εκδοθεί απόφαση απέλασης.

Σε αυτά τα πλαίσια, με τον όρο *απόφαση απέλασης* εννοείται η δικαστική ή διοικητική απόφαση, η οποία επιβεβαιώνει την παράνομη είσοδο ή παραμονή στη χώρα ενός υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος έχει εισέλθει ή κατοικεί στη χώρα χωρίς τις απαραίτητες νόμιμες προϋποθέσεις, και ως εκ τούτου προβλέπει την αναγκαστική έξοδό του/της από τη χώρα. Ο όρος χρησιμοποιείται επίσης αναφορικά με τον τερματισμό της νόμιμης παραμονής σε περιπτώσεις που έχει διαπραχθεί κάποιο αδίκημα.

Η *διαταγή απέλασης* που ακολουθεί την απόφαση απέλασης, αναφέρεται σε μία διοικητική πράξη και εκδίδεται αφού οριστικοποιηθεί η απόφαση απέλασης και πληρούνται οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την εφαρμογή της. Η πράξη αυτή, η οποία απορρέει από την κρατική εξουσία, διατάσσει την απομάκρυνση του αλλοδαπού.

Η *κράτηση* προβλέπεται ανάμεσα στη σύλληψη και την απομάκρυνση του αλλοδαπού. Η κράτηση είναι προσωρινή μέχρι να εκδοθεί η απόφαση απέλασης και

από τη στιγμή εκείνη δεν μπορεί να υπερβεί το χρονικό διάστημα των τριών μηνών. Η δικαστική απόφαση απέλασης ισοδυναμεί ταυτόχρονα με διαταγή κράτησης. Στην περίπτωση της διοικητικής απόφασης απέλασης, η διαταγή κράτησης εκδίδεται για περιπτώσεις αλλοδαπών που θεωρούνται επικίνδυνοι για τη δημόσια τάξη, ασφάλεια και υγεία, ή είναι ύποπτοι διαφυγής. Στην περίπτωση αυτή, οι αλλοδαποί έχουν το δικαίωμα να εφεσιβάλουν κατά της διαταγής κράτησης ενώπιον του Πρωτοδικείου. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, ο αλλοδαπός αφήνεται ελεύθερος και του δίνεται μια προθεσμία, συνήθως ενός μηνός, για να εγκαταλείψει τη χώρα.

Αστυνομική συνοδεία συνήθως παρέχεται στις περιπτώσεις αλλοδαπών υπό απομάκρυνση όταν εκείνοι αρνούνται να επιβιβασθούν στο μεταφορικό μέσο με το οποίο θα απομακρυνθούν (Ν. 3386/2005, άρθρο 80).

Όσον αφορά στην *απέλαση στα σύνορα* ή την *άρνηση εισόδου,* πρόκειται για πράξη που λαμβάνει χώρα στα νόμιμα σημεία εισόδου και απαγορεύει την είσοδο στην Ελληνική επικράτεια σε όσους αλλοδαπούς δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της ΕΕ (Συνθήκη για την Εφαρμογή της Συμφωνίας Σένγκεν, άρθρο 5) ή τους όρους εισόδου που θέτει η εθνική νομοθεσία. Στην περίπτωση αυτή, ο αλλοδαπός πληροφορείται τους λόγους για την άρνηση εισόδου και έχει το δικαίωμα διοικητικής έφεσης, η οποία όμως δεν αναστέλλει την απέλαση στα σύνορα. Η άρνηση εισόδου δεν αναφέρεται στην απέλαση ή όποιο άλλο είδος επιστροφής, εφόσον δεν θεωρείται ότι ο αλλοδαπός έχει εισέλθει στην ελληνική επικράτεια κι επομένως δεν καταγράφεται στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών ούτε και υπόκειται σε άλλες κυρώσεις εκτός και αν έχει διαπράξει αξιόποινες πράξεις.

Ο όρος *επαναπροώθηση* χρησιμοποιείται κυρίως στους λειτουργικούς κανονισμούς ή προγράμματα και άλλα διοικητικά έγγραφα των αρχών που έχουν την ευθύνη για τον έλεγχο των συνόρων (Αστυνομία, Συνοριοφυλακή, Ακτοφυλακή). Αναφέρεται στην άμεση απομάκρυνση των αλλοδαπών εκτός συνόρων, κατά την απόπειρά τους να εισέλθουν παράνομα στην ελληνική επικράτεια ή χωρικά ύδατα, ακόμη και αν η παράνομη αυτή είσοδος έχει προσωρινά επιτευχθεί. Η διαδικασία αυτή προβλέπεται επίσης από τον Νόμο 3386/2005 στο άρθρο 83, παρ.2.

Η *απαγόρευση εισόδου* υπαγορεύεται στις περιπτώσεις εκείνες που ο αλλοδαπός δεν γίνεται δεκτός για είσοδο στη χώρα επειδή δεν πληροί τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις για είσοδο όπως προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία (Ν 3386/2005).

Η *επανεισδοχή* αφορά την αποδοχή παράνομων μεταναστών που επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους ή στη χώρα από την οποία εισήλθαν στην Ελλάδα. Η επανεισδοχή ρυθμίζεται στη βάση των αντίστοιχων διμερών συμφωνιών ή συμφωνιών Αστυνομικής Συνεργασίας.

Η *ζώνη διέλευσης* είναι μια ειδική περιοχή στα αεροδρόμια και τα λιμάνια της χώρας για τους αλλοδαπούς επιβάτες που περιμένουν για να ταξιδέψουν από μία τρίτη χώρα σε μια άλλη μέσω Ελλάδας. Η περιοχή αυτή δεν θεωρείται Ελληνικό έδαφος σύμφωνα με την νομοθεσία περί μετανάστευσης, με εξαίρεση την περίπτωση των αιτήσεων για άσυλο, οι οποίες μπορούν να υποβληθούν εκεί. Οι αλλοδαποί που εισέρχονται στην περιοχή αυτή δεν υπόκεινται σε έλεγχο διαβατηρίων, εκτός της περίπτωσης που έχουν θεώρηση τύπου Α (βίζα διέλευσης αεροδρομίου), η οποία προβλέπεται για υπηκόους συγκεκριμένων τρίτων χωρών σύμφωνα με την Κοινοτική νομοθεσία. Στην περίπτωση που ο αλλοδαπός δεν έχει αυτού του είδους την θεώρηση, δεν του/της επιτρέπεται να εισέλθει ή να διέλθει και απομακρύνεται σύμφωνα με τις προβλέψεις του νόμου σχετικά με την άρνηση εισόδου.

Τέλος, όσον αφορά στην *συνοδευόμενη εθελουσία επιστροφή,* φαίνεται ότι ο όρος δεν χρησιμοποιείται στην νομοθεσία ή στην πράξη, ενώ θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι ο όρος *υποβοηθούμενη εθελουσία επιστροφή* περιλαμβάνει τα ειδικά προγράμματα των μη κυβερνητικών οργανώσεων για την ενθάρρυνση της επιστροφής των νόμιμων μεταναστών.

2.3 Κατηγοριοποίηση Μεταναστών που Επιστρέφουν

Η κύρια κατηγορία αλλοδαπών που είναι πιθανότερο να υποχρεωθούν σε αναγκαστική επιστροφή είναι η κατηγορία των παράνομων μεταναστών, η οποία περιλαμβάνει τους παράνομα διαμένοντες, όσους δεν έχουν κάποια ή όλα τα απαιτούμενα έγγραφα, καθώς κι εκείνους που έχουν υπερβεί τη διάρκεια της νόμιμης διαμονής τους. Για την κατηγορία αυτή ακολουθείται η τυπική διαδικασία της απέλασης, σύμφωνα με τις προβλέψεις του Νόμου 3386/2005.

Από τα μέτρα αυτά εξαιρείται η κατηγορία των αιτούντων άσυλο, οι οποίοι δεν υπόκεινται σε απέλαση. Επίσης, αλλοδαποί στους οποίους χορηγείται άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους ή λόγω *ανωτέρας βίας* δεν υπόκεινται σε απέλαση. Σε περιπτώσεις αιτούντων άσυλο των οποίων το αίτημα έχει απορριφθεί, ορίζεται μία προθεσμία για να αναχωρήσουν από τη χώρα. Εάν δεν εγκαταλείψουν τη χώρα και

συλληφθούν, τότε θεωρούνται παράνομοι μετανάστες και ακολουθείται η τυπική διαδικασία απέλασης σύμφωνα με τον Νόμο 3386/2005.

Επίσης, σε περιπτώσεις που αλλοδαπός εις βάρος του οποίου εκκρεμεί απόφαση διοικητικής απέλασης έχει υποβάλει έφεση εναντίον της απόφασης, η απέλασή του/της αναστέλλεται μέχρι να εκδοθεί η απόφαση σχετικά με την έφεσή του/της. Αναστολή της εφαρμογής της απέλασης προβλέπεται επίσης στις περιπτώσεις αλλοδαπών που δεν μπορούν να απελαθούν για λόγους ανωτέρας βίας. Μια σημαντική κατηγορία αλλοδαπών που δεν οδηγούνται σε αναγκαστική επιστροφή είναι εκείνοι που μέσω διαδοχικών προγραμμάτων νομιμοποίησης έκαναν αίτηση για άδεια διαμονής μέχρι την εξέταση της αίτησής τους. Επιπλέον, κατά την περίοδο 2002-2005, μέσω της αυτόματης παράτασης των ισχυουσών αδειών διαμονής, πολλοί μετανάστες παρέμειναν στη χώρα μολονότι δεν είναι σίγουρο ότι πληρούσαν τις προϋποθέσεις για την ανανέωση της άδειάς τους.

Όσον αφορά στην εθελουσία επιστροφή των νόμιμων μεταναστών, ειδικά μετά τη συνταξιοδότησή τους, δεν μοιάζει να είναι συνήθης πρακτική μέχρι στιγμής. Αυτό αποδίδεται στο γεγονός ότι στην πλειονότητά τους αυτοί κατοικούν και εργάζονται νόμιμα στην Ελλάδα κατά τα τελευταία δεκαέξι χρόνια, το οποίο σημαίνει ότι θα χρειαστούν πολλά χρόνια ακόμη μέχρι να συνταξιοδοτηθούν. Αν και δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία, οι ενδείξεις από διάφορες πηγές φανερώνουν ότι η πλειοψηφία όσων επιστρέφουν βραχυπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα είναι ανήκουν στο εργατικό δυναμικό και επενδύουν τις αποταμιεύσεις τους στις χώρες καταγωγής τους. Σε αυτά τα πλαίσια, είναι βέβαιο πως η συνεργασία ανάμεσα στους Ελληνικούς οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και τους αντίστοιχους οργανισμούς στις χώρες των μεταναστών σχετικά με την μεταφορά των ενσήμων όσων επιστρέφουν, θα ενθάρρυνε την εθελουσία επιστροφή.

Στην Ελλάδα, τα στοιχεία σχετικά με τον αριθμό και τα χαρακτηριστικά των μεταναστών που επιστρέφουν είναι ελάχιστα. Συγκεκριμένα στατιστικά στοιχεία σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή, όπως συλληφθέντες αλλοδαποί, αλλοδαποί για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση απέλασης, καθώς και αλλοδαποί που έχουν απομακρυνθεί, μας παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης. Όσο για τα προγράμματα εθελουσίας επιστροφής, αυτά είναι ακόμη περιορισμένα σε αριθμό και αφορούν πολύ λίγους μετανάστες που επιστρέφουν. Επίσης, μπορούμε να αντλήσουμε κάποιες πληροφορίες από δημοσιευμένες έρευνες πεδίου σχετικά με τους επαναπατρισθέντες, οι οποίες έχουν διεξαχθεί στις χώρες προέλευσής τους. Τα

στοιχεία που περιγράφονται στην παράγραφο αυτή, παρατίθενται και σε πίνακες στο τέλος της μελέτης.

Ο Πίνακας 2.1 δείχνει το συνολικό αριθμό των συλληφθέντων αλλοδαπών οι οποίοι βρίσκονταν παράνομα στη χώρα την περίοδο 1997-2005. Οι αριθμοί αυτοί περιλαμβάνουν το σύνολο των παράνομων μεταναστών, οι οποίοι είτε είχαν επαναπροωθηθεί αμέσως στα σύνορα τη στιγμή της παράνομης εισόδου τους, είτε είχαν ήδη εισέλθει παράνομα, ή υπερέβησαν τα χρονικά όρια της άδειας διαμονής τους και για το λόγο αυτό συνελήφθησαν. Παρατηρείται μια τάση ανόδου κατά τα έτη 1998 έως 2000, αντίθετα το 2001 υπήρξε μια ελαφρά μείωση συγκριτικά με το 2000 (-18%), ενώ ο αριθμός των συλληφθέντων αλλοδαπών μειώνεται δραματικά το 2002 (-73,5%). Η τελευταία μεταβολή οφείλεται προφανώς στην αλλαγή της κρατικής πολιτικής, με την εφαρμογή του Μεταναστευτικού Νόμου (Ν 2910/2001) και των τροποποιήσεών του. Πρώτον, ο Μεταναστευτικός Νόμος έδωσε αυτόματη παράταση στις άδειες διαμονής μεταναστών που διέμεναν στην Ελλάδα μέχρι το τέλος του 2001, ακόμη και αν αυτές είχαν λήξει ή επρόκειτο να λήξουν σύντομα. Δεύτερον, οι αυτόματες παρατάσεις των αδειών διαμονής συνεχίστηκαν διαδοχικά και για το 2002 και 2003. Τρίτον, όλοι οι αλλοδαποί, οι οποίοι υπέβαλαν αίτηση για άδεια διαμονής σύμφωνα με τον Ν2910/2001, θεωρούνταν νόμιμα διαμένοντες μέχρι να εξετασθεί οριστικά η αίτησή τους.

Αυτές οι νομοθετικές ρυθμίσεις συνδέονται προφανώς με την εκτενή μείωση του αριθμού των συλληφθέντων αλλοδαπών. Έτσι λοιπόν, κατά τα έτη 2003 και 2004 ο αριθμός των συλληφθέντων αλλοδαπών συνέχισε να μειώνεται (κατά 12,4% το 2003 και 11,8% το 2004). Παρ' όλα αυτά, οι αυτόματες παρατάσεις των αδειών διαμονής σταμάτησαν το 2005 όταν μπήκε σε ισχύ το νέο πρόγραμμα νομιμοποίησης. Τη χρονιά εκείνη, ο αριθμός των συλληφθέντων αλλοδαπών αυξήθηκε (κατά 47,5% σε σύγκριση με τον προηγούμενο χρόνο), φθάνοντας τις 66.351 συλλήψεις. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι ένας σημαντικός αριθμός συλλήψεων και οι συνεπαγόμενες απελάσεις, ειδικά πριν το 2002, αναφέρεται στους ίδιους παράνομους μετανάστες, με την έννοια ότι ήταν δυνατόν το ίδιο άτομο να συλληφθεί και να απελαθεί σε μια γειτονική χώρα περισσότερες από μία φορές.

Πηγές από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ισχυρίζονται ότι η κατανομή των συλλήψεων ανά χώρα προέλευσης παραμένει σχετικά σταθερή κατά τη διάρκεια των ετών που εξετάζουμε, με τους Αλβανούς να κατέχουν πάντα μακράν την πλειοψηφία (περίπου 73%).

Ο Πίνακας 2.2 παρουσιάζει το συνολικό αριθμό των αλλοδαπών εις βάρος των οποίων εκδόθηκε απόφαση απέλασης, καθώς και αυτών τελικά που απομακρύνθηκαν μετά την απόφαση απέλασης. Προκύπτει ότι ο αριθμός εκείνων για τους οποίους εκδόθηκε απόφαση απέλασης μειώθηκε από 27.942 το 2000 σε 20.734 το 2001, όταν έλαβε χώρα το δεύτερο πρόγραμμα νομιμοποίησης. Την επόμενη χρονιά, έφτασε σχεδόν τις 30.000 και σταθεροποιήθηκε εκεί μέχρι το 2005, οπότε και ανήλθε στις 40.649. Συγκρίνοντας αυτούς τους αριθμούς με εκείνους των συλληφθέντων, φαίνεται ότι πριν το 2002 οι αποφάσεις απέλασης αντιπροσώπευαν ένα μικρό ποσοστό επί του συνολικού αριθμού των συλλήψεων, ενώ έκτοτε το ποσοστό αυτό έχει υπερβεί το 50%. Έτσι λοιπόν, φαίνεται ότι η αναγκαστική επιστροφή έχει μειωθεί, κυρίως με τη μορφή των άμεσων απομακρύνσεων (επαναπροώθηση) και συμμορφώνεται με το πρόσφατα καθιερωμένο νομοθετικό πλαίσιο που απαιτεί συγκεκριμένες τυπικές διαδικασίες.

Αξίζει να παρατηρήσει κανείς την διακύμανση της αναλογίας εκείνων που τελικά απομακρύνθηκαν προς εκείνους σε βάρος των οποίων είχε εκδοθεί απόφαση απέλασης. Από 87% το 2000, αυτή η αναλογία μειώθηκε στο 64% το 2001 και παραπέρα στο 40% το 2002. Έκτοτε αυτή παρέμεινε σταθερή περίπου στο 52% μέχρι το 2005. Οι μεταβολές αυτές, μέχρι ενός σημείου, αντανακλούν τις αλλαγές στις χώρες προέλευσης των υπό απέλαση ατόμων, καθώς η συμμετοχή εκείνων που προέρχονται από μακρινές χώρες ή χώρες προς τις οποίες είναι δύσκολη η απέλαση, αυξήθηκε σημαντικά.

Πρέπει εδώ να διευκρινισθεί ότι το σύνολο των αναγκαστικών επιστροφών ισούται με τον συνολικό αριθμό των συλλήψεων μείον τις αποφάσεις απέλασης που δεν εκτελέστηκαν. Επομένως, περιλαμβάνει εκείνους που απελάθηκαν (κατόπιν διοικητικής ή δικαστικής απόφασης), καθώς και όσους απομακρύνθηκαν αμέσως κατά την είσοδό τους στη χώρα. Για παράδειγμα, το 2005 οι αναγκαστικές επιστροφές ανέρχονται σε 46.940 (66.351 μείον 19.411).

Η συντριπτική πλειοψηφία των αλλοδαπών σε βάρος των οποίων εκδίδεται απόφαση απέλασης είναι άνδρες (περίπου 75-85%), ενώ οι περισσότερες αποφάσεις απέλασης είναι διοικητικές (περίπου 80-90%). Όσον αφορά στη γεωγραφική συγκέντρωση ανά την Ελλάδα των μεταναστών που επιστρέφουν, μολονότι δεν στάθηκε δυνατόν να βρούμε περιφερειακά στοιχεία για την αναγκαστική επιστροφή, φαίνεται ότι ένας μεγάλος αριθμός εκείνων στη Βόρεια Ελλάδα συλλαμβάνεται κυρίως για παράνομη είσοδο, ενώ εκείνοι στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας συλλαμβάνονται κυρίως για

παράνομη διαμονή. Η συγκέντρωση των αναγκαστικά επιστρεφόντων αλλοδαπών στη Βόρεια Ελλάδα αντανακλά το γεγονός ότι οι παράνομοι μετανάστες προέρχονται από γειτονικές χώρες. Επίσης, μεγάλος αριθμός επιστρεφόντων μεταναστών εμφανίζεται στις περιοχές της Θεσσαλίας και Αιτωλοακαρνανίας.

Ο Πίνακας 2.3 παρουσιάζει τον αριθμό των αλλοδαπών που υπόκεινται σε απόφαση απομάκρυνσης και το ποσοστό εκείνων που τελικά απομακρύνονται ανά υπηκοότητα. Το μεγαλύτερο ποσοστό αλλοδαπών υπό απομάκρυνση προέρχεται από την Αλβανία, και ακολουθούν η Βουλγαρία, η Ρουμανία και το Ιράκ.

Είναι σημαντικό να σημειώσουμε εδώ το πολύ χαμηλό ποσοστό εκτέλεσης διαταγών απομάκρυνσης προς ορισμένες χώρες όπως το Ιράκ, το Πακιστάν, το Αφγανιστάν, η Παλαιστίνη, η Σομαλία κ.ά. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι σε πολλές περιπτώσεις η χώρα καταγωγής δεν συνεργάζεται εγκαίρως για την επανεισδοχή των μεταναστών αυτών, ή στο ότι οι κοινωνικο-πολιτικές συνθήκες σε κάποιες χώρες δεν επιτρέπουν την επιστροφή μεταναστών εκεί. Επίσης, πρέπει να σημειωθεί η αξιόλογη διακύμανση στους αριθμούς των αλλοδαπών υπό απομάκρυνση ανάλογα με τη χώρα καταγωγής τους από έτος σε έτος. Οι παράνομοι υπό απομάκρυνση μετανάστες από την Αλβανία αυξάνονται συνεχώς από χρόνο σε χρόνο, εκείνοι από τη Ρουμανία δείχνουν να ελαττώνονται σημαντικά κατά το 2001-2002, οι αλλοδαποί από το Ιράκ εμφανίζουν τον υψηλότερο αριθμό τους το 2002 (με 7.812 αλλοδαπούς), ενώ εκείνοι από το Πακιστάν φαίνονται να αυξήθηκαν σημαντικά το 2005.

Ένας αξιοσημείωτος αριθμός μεταναστών που επιστρέφουν πρέπει να είναι αιτούντες άσυλο των οποίων το αίτημα έχει απορριφθεί. Ωστόσο, δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για το πόσοι από αυτούς επιστρέφουν στην πατρίδα τους ή παραμένουν στη χώρα παράνομα. Ο αριθμός των αιτήσεων για άσυλο παρουσιάζει σημαντική μεταβολή την περίοδο 1997-2005 (Πίνακας 2.4). Ξεκινώντας από 4.376 αιτήσεις που υποβλήθηκαν το 1997, υπάρχουν 2.953 αιτήσεις για το 1998 και 1.528 αιτήσεις για το 1999. Από το 1999 έως το 2003 υπάρχει ένα σαφής ανοδική τάση. Το 2003, ο αριθμός των αιτήσεων ανήλθε στις 8.178, μια αύξηση της τάξεως του 44% σε σύγκριση με το 2002. Το 2004 οι αιτήσεις για άσυλο μειώθηκαν ξανά σε 4.469, ενώ το 2005 παρουσίασαν την μεγαλύτερη αύξηση φθάνοντας τις 9.050.

Στον Πίνακα 2.4 αξίζει επίσης να σημειωθεί η μεγάλη διαφορά ανάμεσα στις αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται και εκείνες που εξετάζονται κάθε χρόνο. Υπάρχουν έτη που οι αιτήσεις που εξετάσθηκαν είναι λιγότερες από εκείνες που υποβλήθηκαν και το αντίστροφο. Όπως προκύπτει, ένας σχετικά μεγάλος αριθμός αιτήσεων που

εκκρεμούσαν εξετάσθηκε το 2002 και το 2005. Η εξέλιξη αυτή δείχνει την καθυστέρηση στη διαδικασία εξέτασης από τις αρμόδιες αρχές. Παρ' όλα αυτά, αξιωματούχοι του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης μας ενημέρωσαν ότι σήμερα (13.6.2006) εκκρεμούν 1.778 αιτήσεις για άσυλο.

Κατά τη διάρκεια των πέντε τελευταίων ετών, υπεβλήθησαν περίπου 36 χιλιάδες αιτήσεις για άσυλο, ενώ το ποσοστό εκείνων που έγιναν δεκτές είναι περίπου 3%. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη συγκέντρωση ενός σημαντικού αριθμού αιτούντων άσυλο των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε. Οι άνθρωποι αυτοί είτε παραμένουν στη χώρα παράνομα, ίσως χρησιμοποιώντας ένα πρόγραμμα νομιμοποίησης για να γίνουν νόμιμοι, ή εγκαταλείπουν τη χώρα οικιοθελώς, είτε σε ατομική βάση, ή μέσω οργανωμένων προγραμμάτων. Ωστόσο, όπως παρουσιάζεται και στο κεφάλαιο 4, ο αριθμός των μεταναστών που επιστρέφουν μέσω προγραμμάτων εθελουσίας επιστροφής είναι πολύ μικρός.

Είναι σημαντικό να εντοπίσουμε τις κύριες χώρες καταγωγής των μεταναστών που ζητούν άσυλο στη χώρα μας. Στον Πίνακα 2.5, παρουσιάζονται οι αιτήσεις για άσυλο που υποβλήθηκαν και εξετάστηκαν την περίοδο 2000-2005 ανά χώρα υπηκοότητας για τις πιο συχνές χώρες υπηκοότητας. Το 2000 και 2001 οι τρεις πιο συχνές χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο ήταν το Ιράκ, το Αφγανιστάν και η Τουρκία. Από το 2002 και μετά, οι αιτήσεις για άσυλο που υποβάλλονται από Τούρκους υπηκόους μειώνονται δραστικά, ενώ αυξάνονται εκείνες που υποβάλλονται από Ιρανούς και Πακιστανούς υπηκόους. Το 2003, όταν ο αριθμός των αιτήσεων για άσυλο αυξήθηκε δραματικά, υποβλήθηκαν πολλές αιτήσεις από υπηκόους άλλων χωρών, όπως η Νιγηρία, η Σομαλία, η Μυανμάρ και το Μπαγκλαντές. Το 2004, υπήρξε μια γενική μείωση των αιτήσεων που υποβλήθηκαν, ενώ ο αριθμός των Νιγηριανών αιτούντων αυξήθηκε, μαζί με ένα σημαντικό αριθμό Γεωργιανών υπηκόων που ζητούσαν άσυλο για πρώτη φορά. Το 2005, το μεγαλύτερο ποσοστό των αιτούντων άσυλο προέρχεται από τη Γεωργία (21%) και ακολουθούν οι Πακιστανοί (21%) και οι Ιρακινοί (10,8%). Σημαντικός αριθμός αιτούντων προέρχεται επίσης από το Μπαγκλαντές, το Αφγανιστάν, την Νιγηρία και τη Ρωσία.

Ας στραφούμε τώρα στα δημογραφικά χαρακτηριστικά των Αλβανών επαναπατρισθέντων. Έχει επανειλημμένα τεκμηριωθεί το γεγονός ότι η μεγαλύτερη ομάδα μεταναστών στην Ελλάδα είναι οι Αλβανοί. Επίσης, όπως προαναφέρθηκε, το μεγαλύτερο ποσοστό εκείνων που επιστρέφουν αναγκαστικά είναι επίσης Αλβανοί. Από το σύνολο των μεταναστών που απελαύνονται, το μερίδιο των Αλβανών είναι σε

διαρκή άνοδο από το 2000 και μετά. Ξεκινώντας από 16,4% το 2000, ανεβαίνει στο 33,6% το 2001, στο 38,2% το 2002, 42,7% το 2003, 53,3% το 2004, ενώ φτάνει στο υψηλότερο ποσοστό 65,7% το 2005. Από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με το Αλβανικό Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (1999), η Ελλάδα είναι η κύρια χώρα προορισμού για τους εξερχόμενους Αλβανούς μετανάστες (68%), ενώ ο συνολικός αριθμός των τελευταίων εκτιμάται στις 750.000 περίπου. Από αυτούς τους αριθμούς, είναι λογικό να συμπεράνουμε ότι η πλειονότητα των μεταναστών που επιστρέφουν (αναγκαστικά αλλά και οικιοθελώς) από την Ελλάδα είναι Αλβανοί. Επομένως, θα ήταν χρήσιμο να εξετάσουμε πιο διεξοδικά τα χαρακτηριστικά αυτής της ομάδας.

Ενδιαφέροντα ευρήματα σχετικά με τα χαρακτηριστικά των Αλβανών επαναπατρισθέντων παρουσιάζονται από τους Labrianidis and Kazazi (2006), βασισμένα σε επιτόπια έρευνα με ερωτηματολόγιο σε 324 άτομα, η οποία διεξήχθη στην Αλβανία στις αρχές του 2002. Το δείγμα αποτελείτο από Αλβανούς άνω των 18 ετών, οι οποίοι είχαν παραμείνει για περισσότερο από ένα χρόνο στο εξωτερικό ως μετανάστες και είχαν επιστρέψει στην Αλβανία τουλάχιστον ένα χρόνο πριν τη διεξαγωγή της έρευνας. Από τους 324 ερωτηθέντες, οι 239 ήταν μετανάστες στην Ελλάδα και 85 στην Ιταλία. Από το συνολικό δείγμα, 200 ήταν οι άνδρες και 124 οι γυναίκες. Το δείγμα είχε σχεδιαστεί έτσι ώστε οι συμμετέχοντες να προέρχονται από διαφορετικές γεωγραφικές περιοχές αλλά και να αντιπροσωπεύουν διαφορετικά επίπεδα αστικοποίησης (Τίρανα, άλλες αστικές περιοχές, χωριά).

Το γενικό επίπεδο μόρφωσης πριν την μετανάστευση ήταν εκπληκτικά υψηλό, 48,4% των ανδρών και 21,9% των γυναικών ήταν απόφοιτοι τεχνικού κολλεγίου ή πανεπιστημίου, ενώ το ποσοστό αναλφαβητισμού ήταν αμελητέο (0,3% των ανδρών και 1% των γυναικών). Όσον αφορά στη θέση τους στην αγορά εργασίας, πριν την μετανάστευση 54,6% είχε πλήρη απασχόληση, το 25,9% εποχιακή, το 14,5% ήταν άνεργοι και το 4,6% μερικώς απασχολούμενοι. Σχεδόν ένας στους τέσσερις άνδρες ήταν εργοδότης (ιδιοκτήτες επιχειρήσεων, επαγγελματίες ή αυτοαπασχολούμενοι), μόνο το 2,8% ήταν αγρότες, ενώ το 41,1% ήταν υπάλληλοι (στη βιομηχανία, τις κατασκευές, τις υπηρεσίες και την καθαριότητα). Όσον αφορά στο οικονομικό τους επίπεδο, φαίνεται πως αυτοί που μεταναστεύουν δεν είναι ούτε οι φτωχότεροι, ούτε οι ευρισκόμενοι στο περιθώριο.

Αναφορικά με την γεωγραφική συγκέντρωση των επαναπατρισθέντων μέσα στην Αλβανία, τα στοιχεία δείχνουν ότι το 75,7% όσων επέστρεψαν από την Ελλάδα

κατάγεται από την νότια και κεντρική Αλβανία. Όταν επέστρεψαν, κατά 76,2% εγκαταστάθηκαν στη γεωγραφική περιοχή απ' όπου προήλθαν. Ωστόσο, υπήρξε μια μετακίνηση του 6,7% από αγροτικές σε αστικές περιοχές (από 66,5% μέχρι το 73,2%).

Όπως υποστηρίζει ο Nicholson, ένας ικανός αριθμός αποδήμων, κυρίως στην νότια Αλβανία, χρησιμοποιούν τα χρήματα που απέκτησαν στο εξωτερικό για να δημιουργήσουν μικρές επιχειρήσεις και να κερδίσουν τα προς το ζην στην πατρίδα, ενώ η τοπική οικονομία έχει ωφεληθεί από αυτές τις επενδύσεις των επαναπατρισθέντων (Nicholson, 2001). Η εργασία στο εξωτερικό πέρα από τη χρηματοδότηση, παρέχει κατάρτιση και εμπειρία: κάποιοι πρώην μετανάστες δημιούργησαν επιχειρήσεις στο πρότυπο εκείνων στις οποίες εργάζονταν στο εξωτερικό. Τα στοιχεία δείχνουν ότι στην Αλβανική περίπτωση η μετανάστευση έχει αποτέλεσμα την ολοφάνερη και σημαντική γενική βελτίωση στην ποιότητα ζωής. Οι μετανάστες που επιστρέφουν απολαμβάνουν καλύτερες συνθήκες στέγασης σε σύγκριση με την κατάστασή τους προ μετανάστευσης αλλά και τις συνθήκες στέγασής τους στο εξωτερικό. Το 85,2% των κατοίκων ιδιόκτητων κατοικιών πριν την μετανάστευση, ανέβηκε στο 92,3% μετά την επιστροφή τους. Επιπλέον, μετά την επιστροφή, ένα μεγαλύτερο ποσοστό έγιναν εργοδότες (67,1% των ανδρών και 25,8% των γυναικών), ενώ η επανένταξή τους στην Αλβανική αγορά εργασίας ήταν αρκετά ομαλή (το 27,2% βρήκε αμέσως εργασία).

Οι Labrianidis and Kazazi εκτιμούν ότι 55% των ερωτηθέντων είχαν περάσει τα σύνορα παράνομα και 28% είχαν μεταναστεύσει στην Ελλάδα περισσότερες από μία φορές (η εγγύτητα και η ευκολία εισόδου επιτρέπουν κινήσεις Αλβανών εκατέρωθεν των συνόρων). Αυτό σημαίνει ότι μολονότι όλοι οι συμμετέχοντες στην έρευνα είχαν ζήσει στην Αλβανία πέραν του ενός έτους όταν απάντησαν στο ερωτηματολόγιο, η μετανάστευση μπορεί να επανεμφανισθεί ως προοπτική για αυτούς εάν οι τοπικές συνθήκες χειροτερέψουν. Ενώ το 70% δήλωσε πως είχε επιστρέψει μόνιμα, ένα 56,5% θα σκεφτόταν να μεταναστεύσει ξανά εάν ήταν απαραίτητο, και ένα 11,4% εν συνεχεία προσπάθησε να το κάνει. Μια μεγάλη μερίδα του δείγματος είχε σχεδιάσει την επιστροφή εξ αρχής, ενώ το 36,7% επέστρεψε μετά την επίτευξη των αρχικών του στόχων. Επιπρόσθετοι λόγοι για την επιστροφή ήταν οικογενειακές υποχρεώσεις (19,4%), ψυχολογικά αίτια (13%), ή απλά η επιθυμία να γυρίσουν στην πατρίδα (7,7%). Περίπου το 17% είχε ενθαρρυνθεί να επιστρέψει από φίλους ή συγγενείς.

Άπαξ και έχει διασχίσει τα σύνορα η διαμονή κάποιου παύει να είναι μόνιμη μακροπρόθεσμα. Ακόμη και κατά τη διάρκεια των χρόνων που πέρασαν στο εξωτερικό, οι περισσότεροι μετανάστες είχαν την τάση να επισκέπτονται την Αλβανία όποτε είχαν την ευκαιρία: το 67,9% τουλάχιστον μία φορά κατά τη διάρκεια της περιόδου μετανάστευσης, το 39,5% μία φορά το χρόνο, το 20,4% δύο φορές το χρόνο, ενώ το 8,1% περισσότερες από τρεις φορές το χρόνο. Ωστόσο, ένα σημαντικό ποσοστό (32,1%) δεν επισκέφθηκε ποτέ την πατρίδα. Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι ακόμη και μετά την επιστροφή, 23% των ερωτηθέντων ακολούθως πήγαν και ήλθαν ξανά μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδας ή Ιταλίας. Επομένως, θα μπορούσε κάποιος γενικεύοντας να ισχυρισθεί ότι η μετανάστευση μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας δεν είναι κάτι που γίνεται άπαξ, ούτε και μια μοναδική διαδικασία: είναι μια επιλογή που μένει λίγο-πολύ συνεχώς ανοιχτή. Η επιστροφή μπορεί να είναι μόνιμη ή ένα διάλειμμα.

Η γεωγραφική κινητικότητα εργατικού δυναμικού μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας, καθώς και με άλλες βαλκανικές χώρες, σε συνδυασμό με άλλες οικονομικές σχέσεις, τείνουν να διευκολύνουν τις μεταναστευτικές ροές από και προς κάθε χώρα, στη βάση προσωπικών και ευρύτερων παραγόντων. Σε μεγάλο βαθμό η μετανάστευση αυτή δεν είναι μόνιμη, αλλά ταιριάζει με την αποκαλούμενη κυκλική μετανάστευση, και κατ' αυτήν την έννοια, η επιστροφή μεταναστών ή συνώνυμα η παλιννόστηση αν και σημαντική ίσως να μην είναι βιώσιμη.

3. Το Πολιτικό και Νομικό Πλαίσιο

3.1 Εθνικό Πολιτικό και Νομικό Πλαίσιο

3.1.1 Πολιτικό Πλαίσιο

Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες ο πολιτικός διάλογος και η πολιτική για την επιστροφή των μεταναστών έχουν προ πολλού κυριαρχήσει στην ημερήσια διάταξη. Αυτό συμβαίνει γιατί η επιστροφή των μεταναστών είναι σημαντικό κομμάτι κάθε ολοκληρωμένης πολιτικής για τη μετανάστευση, η οποία λαμβάνει υπόψη την τρέχουσα και αναμενόμενη ζήτηση μεταναστών. Επιπλέον, η επιστροφή των μεταναστών θεωρείται από χώρες υποδοχής ως εναλλακτική και διαρκής λύση στα ακανθώδη ζητήματα της ενσωμάτωσης και της εγκατάστασης των μεταναστών. Κατά τα πρόσφατα έτη, χώρες προορισμού που αισθάνονται ότι υπερφορτωθεί, άλλαξαν την νοοτροπία τους απέναντι στην επιστροφή και αύξησαν τον αριθμό των προγραμμάτων εθελουσίας επιστροφής. Σε αυτό το πνεύμα, πολλές χώρες υποδοχής χρηματοδοτούν προγράμματα εθελουσίας επιστροφής, βασιζόμενες σε στοιχεία που δείχνουν ότι αυτά είναι οικονομικότερα (και περισσότερο αποδεκτά σε πολιτικό επίπεδο) από τις αναγκαστικές απομακρύνσεις ή ακόμη και τα προγράμματα ενσωμάτωσης.

Στην Ελλάδα, μια τέτοια προβληματική πάνω στην πολιτική της επιστροφής των μεταναστών είναι μάλλον περιορισμένη διαχρονικά. Λαμβάνοντας υπόψη την νομοθεσία που έχει θεσπιστεί από τη στιγμή που η Ελλάδα μετατράπηκε από χώρα εξαγωγής σε χώρα εισαγωγής μεταναστών, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι ο κύριος στόχος της Ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής είναι η νομιμοποίηση του υπάρχοντος μεγάλου αριθμού παράνομων μεταναστών. Ταυτόχρονα, η μεταναστευτική πολιτική έχει εστιάσει στον έλεγχο των συνόρων, την απέλαση των παράνομων μεταναστών και την καταπολέμηση της διαμονής πέρα των νόμιμων χρονικών ορίων. Επομένως, η πολιτική έχει συστηματικά διορθωτικό χαρακτήρα αντί προληπτικό, εστιάζει περισσότερο σε βραχυπρόθεσμη παρά σε μακροπρόθεσμη συνολική και επομένως βιώσιμη λύση που θα λάμβανε υπόψη τις κύριες διαστάσεις της μετανάστευσης. Επιπλέον, η πρόσφατη νομοθεσία μοιάζει να έχει ως προτεραιότητα την ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελληνική κοινωνία, αντί να ενθαρρύνει την εθελουσία επιστροφή τους στην πατρίδα τους. Η προσέγγιση αυτή μοιάζει λογική, μέχρις ενός σημείου, για οικονομικούς και δημογραφικούς λόγους,

καθώς και εξαιτίας της μεταβαλλόμενης δημόσιας νοοτροπίας προς την ενσωμάτωση των μεταναστών.

Από την άλλη πλευρά, αξίζει να σημειωθεί ότι οι ερευνητές, όσοι ασχολούνται με την μετανάστευση και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις τονίζουν την ανάγκη για μια ολοκληρωμένη μεταναστευτική πολιτική, η οποία θα όφειλε να συμπεριλάβει και μια πολιτική ενθάρρυνσης της εθελουσίας επιστροφής (Triantafyllidou, Papadimitriou, 2004). Εκτός των γενικών πλεονεκτημάτων της εθελουσίας επιστροφής, η υπόδειξη αυτή βασίζεται στα κύρια χαρακτηριστικά της πρόσφατης μετανάστευσης στην Ελλάδα. Η πλειοψηφία των μεταναστών προέρχεται από τις γειτονικές χώρες, κυρίως από την Αλβανία, κι έχει μάλλον προσωρινό χαρακτήρα. Αν και τα πρόσφατα μεταναστευτικά ρεύματα γενικά δείχνουν ότι η μετανάστευση δεν είναι μια διαδικασία χωρίς γυρισμό, η εγγύτητα των χωρών καταγωγής στην Ελλάδα μειώνει ακόμη περισσότερο το χρονικό ορίζοντα των μεταναστών. Στοιχεία που αναφέρονται στους de Coulon and Pirancha (2002), δείχνουν πως έναw μεγάλος αριθμός Αλβανών μεταναστών ανήκει στην κατηγορία των προσωρινών (ή φιλοξενούμενων) εργατών. Οι μετανάστες από χώρες που συνορεύουν με την Ελλάδα εξακολουθούν να συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία ανάπτυξης των χωρών τους (Glytsos and Katseli, 2005, σ. 377). Έχουν την τάση να επιστρέφουν, περιοδικά, για να φροντίσουν την οικογένεια, να καλλιεργήσουν τη γη, να επισκευάσουν τα σπίτια τους, ή για να επενδύσουν τα εμβάσματα και τα εισοδήματά τους σε μικρές επιχειρήσεις. Οι περισσότεροι Αλβανοί μετανάστες σκοπεύουν να μείνουν μακριά μόνο για όσο χρόνο χρειάζεται για να εξοικονομήσουν χρήματα προκειμένου να εδραιωθούν στην Αλβανία, ή μέχρι να βρουν κάποια θέση εργασίας πίσω στην πατρίδα τους και ένας αρκετά μεγάλος αριθμός έχει ήδη επιστρέψει (Λαμπριανίδης και Λυμπεράκη, 2001, Nicholson, 2001). Η πρώτη τους προτεραιότητα είναι συνήθως να βελτιώσουν τις συνθήκες διαβίωσής τους στην Αλβανία, καθώς και εκείνες των γονιών τους, χτίζοντας ένα καινούργιο σπίτι ή βελτιώνοντας ένα παλιό (Labrianidis and Kazazi, 2006, σ. 61).

Η προσωρινή φύση των ροών μετανάστευσης ενισχύει το εμπόριο και τις επενδύσεις ανάμεσα στην Ελλάδα και τις χώρες προέλευσης των μεταναστών. Πολλοί μετανάστες αγοράζουν εγχώρια αγαθά και τα στέλνουν στην πατρίδα ή εγκαθιδρύουν εμπορικά δίκτυα σε συνεργασία με συνεταίρους και στις δύο χώρες, ή ξεκινούν επιχειρήσεις στις πατρίδες τους. Αυτό τεκμηριώνεται από την αξιοσημείωτη αύξηση των Ελληνικών εξαγωγών προς τις γειτονικές Βαλκανικές χώρες τα τελευταία χρόνια,

καθώς και από την επέκταση της διακρατικής επενδυτικής δραστηριότητας. Οι Ελληνικές τράπεζες έχουν επίσης επεκτείνει το δίκτυό τους στην περιοχή, με κίνητρο, ως ένα βαθμό, τους μετανάστες και τα εμβάσματά τους, τα οποία οι τράπεζες διοχετεύουν σε παραγωγικές χρήσεις. Έτσι, μία αργή αλλά σταθερή ολοκλήρωση μιας αγοράς εργασίας, κεφαλαίων, αγαθών και χρήματος αρχίζει να εμφανίζεται στην Νοτιοανατολική Ευρώπη.

3.1.2 Νομικό Πλαίσιο

3.1.2.α Ρυθμίσεις για Εθελουσία Επιστροφή

Η Ελληνική νομοθεσία δεν ρυθμίζει ρητά την εθελουσία επιστροφή μεταναστών. Μολονότι η εθελουσία επιστροφή με τη μορφή κυκλικής μετανάστευσης είναι σίγουρα σημαντική, δεν υπάρχει πρόβλεψη για τη νομική ρύθμιση ή ενθάρρυνσή της. Οποιοσδήποτε αλλοδαπός που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα και επιθυμεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του μπορεί ελεύθερα να πάρει τις καταθέσεις του και τα προσωπικά του είδη και να επιστρέψει. Στο πλαίσιο αυτό, η Ελλάδα όχι μόνο δεν ενθαρρύνει την εθελουσία επιστροφή, αλλά τουναντίον, το ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο δημιουργεί και εμπόδια σε αυτήν (δηλ. δεν υπάρχει πρόβλεψη σχετικά με την μεταφορά των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης στις χώρες των μεταναστών που επιστρέφουν κλπ.).

Από την άλλη πλευρά, η Ελληνική νομοθεσία προβλέπει ένα συγκεκριμένο τύπο εθελουσίας επιστροφής σε περιπτώσεις απορριφθέντων αιτούντων άσυλο καθώς και στις περιπτώσεις εκείνων που βρίσκονται στη διαδικασία της αναγνώρισης ασύλου. Αυτές οι κατηγορίες μεταναστών μπορούν να εγκαταλείψουν τη χώρα χωρίς να υποστούν διοικητικές κυρώσεις, δηλαδή δεν εγγράφονται στον κατάλογο των ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Το ίδιο ισχύει και για τους παράνομους μετανάστες που μεταβαίνουν οικιοθελώς στα σύνορα ώστε να εξέλθουν από τη χώρα. Στην περίπτωση αυτή, αν και επιβάλλεται χρηματική ποινή, ο αλλοδαπός δεν εγγράφεται στον κατάλογο των ανεπιθύμητων αλλοδαπών.

Είναι δύσκολο να εκλάβουμε ως εθελουσία επιστροφή την περίπτωση εκείνων για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση απέλασης και τους έχει δοθεί μία προθεσμία, συνήθως ενός μηνός, για να εγκαταλείψουν τη χώρα. Αυτό αφορά περιπτώσεις αλλοδαπών των οποίων η παρουσία στην Ελλάδα δεν κρίνεται επικίνδυνη για τη δημόσια υγεία, τη δημόσια τάξη, ή δεν είναι ύποπτοι διαφυγής, ή σε περιπτώσεις που ο πρόεδρος του πρωτοδικείου διαφωνεί με την κράτησή τους. Εφόσον αυτοί είναι

εγγεγραμμένοι στη λίστα των ανεπιθύμητων αλλοδαπών, η επιστροφή τους είναι στην ουσία αναγκαστική.

Η Ελληνική νομοθεσία δεν περιλαμβάνει καμία πρόβλεψη που να αφορά στην υποβοήθηση της επιστροφής. Από την άλλη πλευρά, μη κυβερνητικές οργανώσεις, και ειδικά ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, διεξάγουν ειδικά προγράμματα επιστροφής που προσφέρουν βοήθεια στους μετανάστες που επιστρέφουν οικιοθελώς. Είναι, ωστόσο, ενδεικτικό το γεγονός ότι τέτοια προγράμματα δεν απευθύνονται μέχρι στιγμής σε Αλβανούς μετανάστες που προτίθενται να επιστρέψουν οικιοθελώς. Η δραστηριότητα του ΔΟΜ μέχρι τώρα εστιάζει στην εθελουσία επιστροφή Αφγανών, Ιρανών και Ιρακινών, ενώ ο αριθμός αυτών των επαναπατρισθέντων που έχουν βοηθηθεί είναι αρκετά μικρός.

3.1.2.β Διατάξεις για αναγκαστική επιστροφή

Η Ελληνική νομοθεσία ρυθμίζει την αναγκαστική επιστροφή με την μορφή της δικαστικής και διοικητικής απέλασης όπως προβλέπονται στον Ποινικό Κώδικα και τον Νόμο περί Μετανάστευσης αντίστοιχα. Η δικαστική απέλαση διατάσσεται με δικαστική απόφαση, η οποία εκτελείται μετά την έκτιση της ποινής φυλάκισης. Όσοι πρόκειται να απελαθούν κατόπιν δικαστικής απόφασης κρατούνται μέχρι την απομάκρυνσή τους από τη χώρα.

Η διοικητική απέλαση διατάσσεται έπειτα από απόφαση του αρμόδιου Αστυνομικού Διευθυντή, σε τρεις περιπτώσεις: όταν ο αλλοδαπός έχει καταδικασθεί και έχει στερηθεί την ελευθερία του για τουλάχιστον ένα χρόνο, ή ανεξάρτητα από την ποινή, στις περιπτώσεις που έχει διαπράξει κάποια εγκλήματα που αναφέρονται στον μεταναστευτικό νόμο· όταν η παρουσία του αλλοδαπού στη χώρα αποτελεί κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια, τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια υγεία· και όταν ο αλλοδαπός έχει παραβεί τις διατάξεις της ισχύουσας μεταναστευτικής νομοθεσίας. Δικηγόροι ισχυρίζονται ότι η τελευταία περίπτωση είναι μάλλον αόριστη, καθώς θα μπορούσε να περιλαμβάνει οποιαδήποτε παραβίαση του νόμου, ακόμη και κάποια ασήμαντη, όπως τη θεωρούν αξιωματικοί της αστυνομίας.

Ειδική μνεία γίνεται στον τρέχοντα μεταναστευτικό νόμο σχετικά με όσους είναι εγγεγραμμένοι στον κατάλογο των ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Από τη στιγμή που εγγράφονται εκεί, είναι υποχρεωμένοι να εγκαταλείψουν τη χώρα στα πλαίσια μιας χρονικής προθεσμίας που ορίζεται από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης. Ειδάλλως απελαύνονται.

Στον αλλοδαπό δίνεται μία περίοδος σαράντα οκτώ ωρών τουλάχιστον για να υποβάλει τους λόγους του ενάντια στην απόφαση διοικητικής απέλασης. Του δίνονται επίσης πέντε εργάσιμες ημέρες για να προσφύγει κατά της απόφασης της αστυνομίας στο Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, ο οποίος πρέπει να αποφασίσει μέσα σε τρεις ημέρες από την προσφυγή. Η πράξη της έφεσης έχει το νομικό αποτέλεσμα της αναστολής της απόφασης απέλασης. Ο Καθηγητής Skordas εκφράζει επιφυλάξεις για το εάν οι σύντομες αυτές προθεσμίες καθιστούν την άσκηση προσφυγής αποτελεσματική (Skordas, 2002). Επιπλέον, σημειώνει ότι ο νόμος δεν προβλέπει την ενημέρωση του αλλοδαπού σχετικά με τους λόγους της απέλασής του σε γλώσσα που εκείνος κατανοεί.

Σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας, εάν ο αλλοδαπός, εις βάρος του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής, κριθεί επικίνδυνος ή ύποπτος φυγής, οι αρχές δύνανται να αποφασίσουν την κράτησή του μέχρι να απελαθεί. Όμως, η κράτηση δεν μπορεί να υπερβεί τους τρεις μήνες σε καμία περίπτωση, ενώ η αστυνομία οφείλει να ενημερώσει σχετικά με την απόφαση αυτή τον υπό κράτηση αλλοδαπό σε γλώσσα που εκείνος/η κατανοεί και να διευκολύνει την επικοινωνία του/της με νομικούς συμβούλους. Το άτομο που πρόκειται να απελαθεί μπορεί να εκφράσει τις αντιρρήσεις του σχετικά με την απόφαση κράτησης ενώπιον του Προέδρου του Πρωτοδικείου. Εάν ο δικαστής κρίνει την απόφαση παράνομη, αφήνει ελεύθερο τον αλλοδαπό, οφείλει όμως να ορίσει μια προθεσμία για την αναχώρησή του, η οποία δεν μπορεί να υπερβεί τις τριάντα ημέρες. Η προθεσμία αυτή μπορεί να ορισθεί και από την αστυνομία όταν ο αλλοδαπός δεν είναι ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη ή υγεία.

Εάν ένας υπό απέλαση αλλοδαπός αρνηθεί να επιβιβασθεί στο μέσο μεταφοράς που θα τον απομακρύνει από τη χώρα, τότε μπορεί να απελαθεί με τη συνοδεία αστυνομικών που θα τον συνοδεύσουν μέχρι τη χώρα προορισμού, με την προϋπόθεση ότι και η μεταφορά αλλά και η επιστροφή των αστυνομικών είναι ασφαλείς.

Επιπλέον, η απέλαση μπορεί επίσης να ανασταλεί για λόγους ανωτέρας βίας, όπως και απαγορεύεται σε περιπτώσεις ευπαθών αλλοδαπών (πχ. σε περιπτώσεις ανηλίκων και των γονέων τους ή των κηδεμόνων τους όταν αυτοί διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, γονέων Ελλήνων ανηλίκων που ασκούν τη γονική τους φροντίδα, αλλοδαπών που υπερβαίνουν την ηλικία των 80 ετών, εγκύων γυναικών έως και έξι μήνες αφού γεννήσουν, αναγνωρισμένων προσφύγων ή αιτούντων άσυλο).

Μια άλλη διάταξη του νόμου (άρθρο 46) είναι εκείνη που καλύπτει περιπτώσεις παράνομων μεταναστών που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων. Με πράξη του αρμόδιου εισαγγελέα και κατόπιν αιτήσεως του θύματος, η οποία υποβάλλεται είτε προσωπικά είτε μέσω του αρμόδιου εισαγγελέα, εκδίδεται σχετική άδεια διαμονής, για την οποία δεν απαιτείται καταβολή εγγύησης.

Επίσης πρέπει να τονίσουμε το γεγονός ότι η Ελληνική νομοθεσία προβλέπει την απαγόρευση επανεισόδου, το οποίο σημαίνει ότι διατηρείται ένας κατάλογος που περιλαμβάνει υπηκόους τρίτων χωρών που δεν επιτρέπεται να επανεισέλθουν στην ελληνική επικράτεια, εάν έχουν καταγραφεί ως ανεπιθύμητοι αλλοδαποί. Έτσι, ένας αλλοδαπός στον οποίο δεν επιτρέπεται η είσοδος στη χώρα λόγω της εγγραφής του στον κατάλογο των ανεπιθύμητων αλλοδαπών, οφείλει να εγκαταλείψει τη χώρα αμέσως, αλλιώς απελαύνεται στη χώρα καταγωγής του.

Σύμφωνα με τον νέο μεταναστευτικό νόμο, εάν ένας υπήκοος τρίτης χώρας εισέλθει στη χώρα παράνομα, ο εισαγγελέας μπορεί να απόσχει από τη δίωξη για την πράξη αυτή και να ανακοινώσει την απόφαση αυτή στο διοικητή της αστυνομικής ή λιμενικής αρχής, η οποία διαπίστωσε την παράνομη είσοδο, έτσι ώστε σύμφωνα με την απόφασή του να τον στείλει πίσω στη χώρα προέλευσής του. Εάν ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν μπορεί να σταλεί πίσω αμέσως, που είναι και η συνηθέστερη περίπτωση, τότε ακολουθείται η τυπική διαδικασία για την διοικητική απέλαση. Παρά το γεγονός ότι η διάταξη αυτή του νόμου θα μπορούσε να εκληφθεί ως επαναπροώθηση, στην ουσία είναι μια διοικητική απέλαση, αφού ο αλλοδαπός έχει εισέλθει και συλληφθεί στο ελληνικό έδαφος και απαιτείται διοικητική απόφαση.

Ο όρος επαναπροώθηση απαντάται σε επιχειρησιακά σχέδια και διοικητικά έγγραφα των αρχών ελέγχου των συνόρων και αναφέρεται στο καθήκον τους να επαναπροωθούν άμεσα τους αλλοδαπούς πέραν των συνόρων, όταν εκείνοι αποπειραθούν να εισέλθουν παράνομα μέσω των χερσαίων ή θαλάσσιων συνόρων. Τέτοιες περιπτώσεις δεν είναι ασυνήθιστες κατά μήκος των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων με την Τουρκία (Ποταμός Έβρος, νησιά Αιγαίου). Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των περιπτώσεων αυτών, δεν υπάρχουν ακριβή διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με την υπηκοότητα ή το προφίλ των παράνομων αυτών μεταναστών, ενώ προφανώς δεν καταγράφονται στον κατάλογο της απαγόρευσης επανεισόδου.

Η αναγκαστική επιστροφή στην Ελλάδα εφαρμόζεται βασισμένη και σε συμφωνίες επανεισδοχής και αστυνομικής συνεργασίας με πολλές τρίτες χώρες (περίπου 15), οι

οποίες παρέχουν τα μέσα για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής απομάκρυνσης των παράνομων μεταναστών.

Όσον αφορά στις εγκαταστάσεις κράτησης, ο νόμος προβλέπει ότι οι αλλοδαποί υπό απέλαση κρατούνται στο κτίριο της τοπικής αστυνομίας μέχρι να ιδρυθούν ειδικά κέντρα για το σκοπό αυτό (άρθρο 81). Ο Skordas (2002) τονίζει ότι στην ουσία το θέμα είναι οικονομικό και σχετίζεται με τα απαιτούμενα κονδύλια.

Είναι δύσκολο να διακρίνουμε πρότυπα που διέπουν την πολιτική για την επιστροφή των μεταναστών χωρίς να εδράζονται σε νομική βάση. Κατά τα πρόσφατα έτη, αντίθετα με την πρακτική του παρελθόντος, η Ελληνική διοίκηση δεσμεύεται από την ισχύουσα μεταναστευτική νομοθεσία, όπως δείχνουν οι αριθμοί των συλλήψεων και απελάσεων, οι οποίοι βρίσκονται στα ίδια επίπεδα με εκείνους άλλων Ευρωπαϊκών χωρών.

Κατά τα πρόσφατα έτη, δεν υπάρχουν συστηματικές διαμαρτυρίες εναντίον της αναγκαστικής επιστροφής. Στην πράξη, η αναγκαστική επιστροφή μεταναστών από την Ελλάδα έχει αποσυνδεθεί εντελώς από τις λεγόμενες «επιχειρήσεις-σκούπα» του παρελθόντος, ενώ πληροί σαφώς ορισμένα διοικητικά πρότυπα και διαδικασίες σε επίπεδα ανάλογα με εκείνα των άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Παρ΄ όλα αυτά, στην περίπτωση της παράνομης εισόδου μέσω θαλάσσιων συνόρων μεγάλου αριθμού αλλοδαπών, εκδηλώνεται ενίοτε διαμαρτυρία ορισμένων μη κυβερνητικών οργανώσεων εναντίον της επικείμενης επαναπροώθησής τους, γεγονός το οποίο συνήθως έχει ως αποτέλεσμα την είσοδο των ανθρώπων αυτών στη χώρα.

Σε πολλές περιπτώσεις υπάρχει αλληλεγγύη αναφορικά με τους μετανάστες που επιστρέφουν, από μη κυβερνητικές οργανώσεις, δικηγόρους που σχετίζονται ή όχι με αυτές και παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίοι προσφέρουν συμβουλές στους υπό απέλαση μετανάστες σχετικά με νομικά «παραθυράκια», μέσω των οποίων θα μπορούσαν να αποφύγουν ή να αναβάλουν την απέλασή τους.

3.2 Επιρροή Ευρωπαϊκής Νομοθεσίας

Η Ελλάδα σε μεγάλο βαθμό έχει ενσωματώσει τις διεθνείς και ευρωπαϊκές νομικές αρχές για την μετανάστευση και το άσυλο. Οι πρόσφατοι μεταναστευτικοί νόμοι ενσωματώνουν τους ορισμούς και τις ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στις Κοινοτικές Οδηγίες και συμμορφώνονται με τις διεθνείς συμβατικές υποχρεώσεις της Ελλάδας. Είναι ενδεικτικό πως ρυθμίσεις που αφορούν στην οικογενειακή επανένωση, επί μακρόν διαμένοντες αλλοδαπούς, τυποποιημένους τύπους βίζας κ.λ.π, έχουν ήδη

συμπεριληφθεί σε πρόσφατους νόμους. Η διαδικασία αυτή είναι ευρέως και άμεσα αποδεκτή από το Ελληνικό κράτος. Από αυτή την άποψη, η ευρωπαϊκή ισχύουσα και μελλοντική νομοθεσία έχει επηρεάσει σε πολύ μεγάλο βαθμό την Ελληνική μεταναστευτική πολιτική. Θα μπορούσε κάποιος να ισχυρισθεί ότι το ισχύον Ελληνικό μεταναστευτικό νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή συνάδει αρκετά με την προτεινόμενη Κοινοτική Οδηγία για την Επιστροφή [COM (2005) 391].

Ο ισχύων Νόμος περί Μετανάστευσης (Ν. 3386/2005) περιλαμβάνει μία σειρά ρυθμίσεων που ενσωματώνουν τις κοινοτικές οδηγίες στο εσωτερικό δίκαιο, ενώ εναρμονίζουν το τελευταίο με το Κοινοτικό νομικό πλαίσιο. Συνολικά, 32 από τα 98 άρθρα του νόμου αυτού έχουν σχεδιασθεί ώστε να ενσωματώνουν πλήρως ή εν μέρει διάφορες Κοινοτικές οδηγίες στην Ελληνική έννομη τάξη. Πιο συγκεκριμένα, έχουν ενσωματωθεί οι ακόλουθες οδηγίες:

- Οδηγία του Συμβουλίου 2003/109/ΕC που αφορά τη θέση υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες (Ν. 3386/2005, άρθρα 67-69, 91)
- Κοινοτική Οδηγία 2003/86/ΕC σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης (Ν. 3386/2005, άρθρα 53-60)
- Κοινοτική Οδηγία 2004/38/ΕC σχετικά με το δικαίωμα πολιτών της ΕΕ και μελών της οικογένειάς τους να κινούνται και να διαμένουν ελεύθερα μέσα στην επικράτεια των Κρατών Μελών (Ν. 3386/2005, άρθρα 8,9,61-64)
- Κοινοτική Οδηγία 2004/44/ΕC σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου υπηκόων τρίτων χωρών για λόγους σπουδών, ανταλλαγής μαθητών, μη αμειβόμενης πρακτικής κατάρτισης ή εθελοντικής εργασίας (Ν. 3386/2005, άρθρα 28-35)
- Κοινοτική Οδηγία 2004/81/ΕC σχετικά με την άδεια διαμονής που εκδίδεται για υπηκόους τρίτων χωρών που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων ή υπήρξαν αντικείμενα ενέργειας για τη διευκόλυνση παράνομης μετανάστευσης, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές (Ν. 3386/2005, άρθρα 46-52)
- Παράγωγο δίκαιο της ΕΕ, βασισμένο στο Άρθρο 49 της Συνθήκης της ΕΟΚ και σε αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, σχετικά με το δικαίωμα μετακίνησης εντός της Ένωσης εργαζομένων που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας και διαμένουν νόμιμα σε άλλο Κράτος Μέλος (Ν. 3386/2005, άρθρο 18)

- Επιπροσθέτως, θεσπίστηκαν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για να διευκολυνθεί η εφαρμογή της Οδηγίας 1030/2002 σχετικά με την ενιαία μορφή των αδειών διαμονής που εκδίδονται για υπηκόους τρίτων χωρών.

Ειδική αναφορά πρέπει να γίνει στην ακόλουθη Κοινοτική νομοθεσία στον τομέα της επιστροφής μεταναστών:

α) Κοινοτική Οδηγία 2003/110/ ΕC της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με την υποβοήθηση σε περιπτώσεις διέλευσης με σκοπό την απομάκρυνση αεροπορικώς

β) Κοινοτική απόφαση 2004/573/ ΕC της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με την οργάνωση κοινών πτήσεων για απομακρύνσεις

γ) Οδηγία 2001/40/ ΕC σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων σχετικά με την απέλαση υπηκόων τρίτων χωρών σε συνδυασμό με την Κοινοτική Απόφαση 2004/191/ ΕC που θέτει τα κριτήρια και τις πρακτικές ρυθμίσεις για την αποζημίωση των οικονομικών διαφορών

Είναι προφανές ότι η τελευταία ρύθμιση σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων για την απέλαση αλλοδαπών έχει επηρεάσει την αντίστοιχη εθνική πολιτική και πρακτική, ενώ η επιρροή των υπολοίπων είναι μάλλον περιορισμένη.

Από την άλλη πλευρά, η Ελληνική πολιτική για το άσυλο έχει υιοθετήσει ευρωπαϊκές αλλά και διεθνείς αρχές, οι οποίες προσφέρουν ενισχυμένη ασφάλεια. Πιο συγκεκριμένα, η αναγνώριση πολιτικών προσφύγων και η προστασία μέσω ασύλου ενσωματώθηκαν για πρώτη φορά στην Ελληνική έννομη τάξη με το ΝΔ 3989/19.9.59 στις 20.9.1959 επικυρώνοντας έτσι τη Συνθήκη της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951. Επίσης, το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης επικυρώθηκε από το Ελληνικό Κράτος το 1968 με το ΑΝ 389/25.4.1968 της 4ης Ιουνίου 1968. Επιπλέον, η Ελλάδα δεσμεύεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο από τη Συνθήκη του Δουβλίνου - Dublin I - και την Dublin II που την αντικατέστησε.

Ο Ν.1975/1991 περιείχε τα άρθρα 24-25 σχετικά με την αναγνώριση των πολιτικών προσφύγων σύμφωνα με τη Συνθήκη της Γενεύης και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης. Αμφότερα τα άρθρα αντικαταστάθηκαν από τα άρθρα 1-2 του Τροποποιητικού Νόμου 2452/30.12.1996 της 31ης Δεκεμβρίου 1996. Το άρθρο 24 ορίζει: α) τον τύπο της διαδικασίας αναγνώρισης των προσφύγων (ταχεία, κανονική), β) τον τύπο και περιεχόμενο του ταξιδιωτικού εγγράφου σύμφωνα με τα άρθρα 11 και

13 της Dublin I, γ) το βαθμό της συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σύμφωνα με τα άρθρα 35-36 της Συνθήκης της Γενεύης και δ) το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης των αναγνωρισμένων προσφύγων. Το άρθρο 25 επαναπροσδιορίζει τη διαδικασία της αναγνώρισης πολιτικών προσφύγων σύμφωνα με τις συμβατικές υποχρεώσεις της Ελλάδας στο διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Περιορίζει ρητά την εφαρμογή του άρθρου αυτού σε αιτούντες που πληρούν τις προϋποθέσεις για πολιτικό άσυλο σύμφωνα με το άρθρο 1Α§1-2 της Συνθήκης της Γενεύης όπως έχει συμπληρωθεί με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης.

Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, του ισχύοντος Προεδρικού Διατάγματος 61/1999 σχετικά με την αναγνώριση προσφύγων, οποιοσδήποτε αλλοδαπός δύναται να υποβάλει αίτηση για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας σύμφωνα με την Συνθήκη της Γενεύης του 1951 και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, με την είσοδό του στην Ελληνική επικράτεια. Το ίδιο άρθρο ειδικότερα τονίζει ότι ο όρος «αιτών άσυλο» δεν περιλαμβάνει μόνο το άτομο που ζητά ρητά άσυλο στην Ελλάδα, αλλά και οποιονδήποτε ο οποίος «ζητά με οποιοδήποτε τρόπο να μην απελαθεί σε άλλη χώρα λόγω φόβου διώξεων» βάσει οποιασδήποτε από τις πέντε αιτίες της Συνθήκης της Γενεύης. Η ίδια ρύθμιση απαγορεύει την απομάκρυνση του αιτούντος από την Ελλάδα για οποιοδήποτε λόγο μέχρι την έκδοση της τελικής διοικητικής απόφασης σχετικά με την αίτησή του. Ο νέος Μεταναστευτικός Νόμος (Ν.3386/2005) προβλέπει την προστασία από διοικητική απέλαση σε περιπτώσεις αναγνωρισμένων προσφύγων ή αιτούντων άσυλο που υπόκεινται στα άρθρα 32 και 33 της Συνθήκης της Γενεύης.

Γενικά, η κύρια Ελληνική νομοθεσία σχετικά με την Μετανάστευση και το Άσυλο είναι εναρμονισμένη με τις προϋποθέσεις της αρχής της μη-επαναπροώθησης όπως ορίζεται στο άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Συνθήκης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, ή το άρθρο 3 της Συνθήκης των Ηνωμένων Εθνών ενάντια στα Βασανιστήρια. Και οι δύο συμβάσεις έχουν επικυρωθεί από την Ελλάδα (Νομοθετικό Διάταγμα 53/1974 και Ν.1782/1988 αντίστοιχα). Το άρθρο 24, παρ.4 του Ν. 1975/1991, σε συνδυασμό με το άρθρο 8 του Προεδρικού Διατάγματος 61/99, εισήγαγαν την κατηγορία των ατόμων που προστατεύονται «για ανθρωπιστικούς λόγους». Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 25, παρ.4 του Ν. 1975/1991, ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης «σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ειδικά για ανθρωπιστικούς λόγους, δύναται να εγκρίνει την προσωρινή διαμονή αλλοδαπού του οποίου η αίτηση για χορήγηση ασύλου έχει απορριφθεί, μέχρι να

είναι δυνατή η αναχώρησή του από την Ελλάδα». Στις περιπτώσεις αυτές, εκδίδεται μία ειδική ανανεώσιμη κάρτα παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, η οποία ισχύει για ένα χρόνο και καλύπτει τον αλλοδαπό και τα μέλη της οικογένειάς του. Αυτό συμβαίνει όταν είναι αντικειμενικά αδύνατον για τον αιτούντα άσυλο να απομακρυνθεί ή να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του λόγω ανωτέρας βίας (πχ σοβαροί λόγοι υγείας σχετικοί με τον κύριο αιτούντα ή μέλη της οικογένειάς του, διεθνής αποκλεισμός εναντίον της χώρας του αλλοδαπού, εμφύλιος πόλεμος που ακολουθείται από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων). Αξίζει να σημειωθεί ότι το ποσοστό όσων αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες για ανθρωπιστικούς λόγους, όσο και αν μειώνεται, κατά τα τελευταία πέντε χρόνια παραμένει στο περίπου 50% του συνολικού αριθμού των αναγνωρισμένων προσφύγων.

Το άρθρο 25.6 του Ν.1975/1991 όπως τροποποιήθηκε από τον Ν.2452/1996 εισήγαγε μία άλλη ειδική κατηγορία αλλοδαπών που μπορούν να αναζητήσουν προστασία στην Ελλάδα για λόγους *ανωτέρας βίας*. Οι άνθρωποι αυτοί μπορούν να γίνουν δεκτοί προσωρινά στη χώρα. Η διάταξη αυτή στόχευε στην προστασία συγκεκριμένων ομάδων, συνήθως θύματα ένοπλων συγκρούσεων που ζητούν προστασία στην Ελλάδα. Τα προστατευόμενα αυτά άτομα δεν χρειάζεται να κάνουν αίτηση για να αναγνωρισθούν ως πρόσφυγες, παραμένουν όμως στη χώρα προσωρινά έως ότου η *ανωτέρα βία* στη χώρα καταγωγής τους πάψει να υφίσταται.

Σε ανάλογο πνεύμα, και ο προηγούμενος (Ν.2910/2001) και ο ισχύων Μεταναστευτικός Νόμος (Ν.3386/2005) προβλέπουν μία ενισχυμένη διεθνή προστασία που θα συμπληρώνει τον τρέχοντα νόμο σχετικά με το άσυλο. Παρομοίως με τους προηγούμενους ισχύσαντες νόμους από το 1991 και σε συμφωνία με το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Συνθήκης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, οι δύο πιο πρόσφατοι μεταναστευτικοί νόμοι προβλέπουν την έκδοση αδειών διαμονής για λόγους ανθρωπιστικούς ή *ανωτέρας βίας* σε αλλοδαπούς που δεν έχουν ξεκινήσει τη διαδικασία της αναγνώρισής τους ως προσφύγων. Επιπροσθέτως, η εφαρμογή της διοικητικής απέλασης αναστέλλεται για λόγους *ανωτέρας βίας*.

Αναφορικά με τις Συμφωνίες Σένγκεν, η Ελλάδα έχει υπογράψει μια προκαταρκτική συμφωνία από το 1992, όμως η απαραίτητη νομοθεσία ολοκληρώθηκε το 1997. Στις 6 Ιουνίου 1997, η Ελληνική Βουλή επικύρωσε τις Συμφωνίες Σένγκεν. Η πλήρης εφαρμογή του κεκτημένου Σένγκεν ξεκίνησε την 1η Ιανουαρίου 2000 (25/3/2000 για τα εναέρια σύνορα). Σήμερα, οι Συμφωνίες Σένγκεν αποτελούν εγκεκριμένο νόμο του

Ελληνικού Κράτους[2]. Από τις 8 Δεκεμβρίου 1997, η αρχική φάση εφαρμογής των Συμφωνιών Σένγκεν στην Ελλάδα έχει ξεκινήσει. Από την ημερομηνία αυτή και μετά, πρώτον η Ελλάδα έχει συνδεθεί με το Κεντρικό Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (C.SIS), και δεύτερον, οι άδειες εισόδου στη χώρα διεκπεραιώνονται σύμφωνα με το σύστημα Σένγκεν για βίζες.

Η εφαρμογή του σχετικού κεκτημένου Σένγκεν στην Ελλάδα καθώς και η συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με την πολιτική για τις βίζες θεωρούνται γενικά ικανοποιητικές. Όσον αφορά στην πολιτική για την επιστροφή μεταναστών, το κεκτημένο Σένγκεν έχει σίγουρα επηρεάσει την Ελληνική μεταναστευτική πολιτική, καθώς και την Ελληνική πολιτική για την επιστροφή ειδικότερα, με τους ακόλουθους τρόπους.

Πρώτον, μόλις ξεκίνησε η εφαρμογή των Συμφωνιών Σένγκεν, θεσπίστηκε νέα Ελληνική νομοθεσία, πρώτα ο Ν. 2910/2001 και πιο πρόσφατα ο Ν. 3386/2005, οι οποίοι προβλέπουν αυστηρές ποινές και κυρώσεις για τους μεταφορείς παράνομων μεταναστών.

Δεύτερον, σε συμφωνία με το κεκτημένο Σένγκεν, η Ελληνική νομοθεσία προβλέπει την υποχρέωση οποιουδήποτε αλλοδαπού εγγεγραμμένου στον κατάλογο ανεπιθύμητων προσώπων, που έχει εισέλθει στην Ελληνική επικράτεια, να την εγκαταλείψει αμέσως, αλλιώς θα απελαθεί.

Τρίτον, ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει το δικαίωμα να εφεσιβάλει εναντίον της απόφασης απέλασης μέσα σε πέντε ημέρες από την ανακοίνωσή της. Δύναται επίσης να εφεσιβάλει εναντίον απόφασης για την κράτησή του. Επιπλέον, έχει το δικαίωμα να υποβάλει έφεση στην περίπτωση που έχει διαταχθεί η απέλασή του στα σύνορα. Η έφεση αυτή δεν αναστέλλει την απέλασή του στα σύνορα, εάν όμως η απόφαση σχετικά με την έφεση είναι θετική, τότε του επιτρέπεται το δικαίωμα της επανεισόδου. Επίσης, κατά τη διάρκεια όλων αυτών των σταδίων, ο αλλοδαπός πληροφορείται για την αντίστοιχη απόφαση, η οποία του παραδίδεται αιτιολογημένη και σε γλώσσα που εκείνος κατανοεί, ενώ διευκολύνεται η επικοινωνία του με το δικηγόρο του.

---

[2] Η ενσωμάτωση του Κεκτημένου Σένγκεν στην Ελληνική Νομοθεσία έλαβε χώρα με τους ακόλουθους νόμους: α) Επικύρωση με τον Νόμο 2068/1992 (ΦΕΚ 118/Α/9.7.1992) της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Προστασία Ατόμων αναφορικά με την αυτόματη επεξεργασία προσωπικών δεδομένων· β) Μεταγραφή στον Εθνικό Νόμο (Ν. 2514/27.6.1997/Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ΦΕΚ 140)· γ)Μεταγραφή στον Εθνικό Νόμο της Κοινοτικής Οδηγίας σχετικά με την Προστασία Δεδομένων (Ν. 2742/1997, ΦΕΚ 50/Α)· δ) Εναρμόνιση της Νομοθεσίας περί Αλλοδαπών και Μετανάστευσης με τις ευρωπαϊκές αρχές (Ν. 2910/2001 και συνακόλουθες τροποποιήσεις).

Φαίνεται πως η Συνθήκη του Δουβλίνου δεν έχει επηρεάσει την Ελληνική νομοθεσία και πολιτική σχετικά με την επιστροφή των μεταναστών, καθώς η συνθήκη ασχολείται με το ποια χώρα θα έπρεπε να εξετάσει την αίτηση του αιτούντος άσυλο. Τέλος, η Ελλάδα δεν μπορεί να προσφέρει την εμπειρία της αναφορικά με κοινές πτήσεις επιστροφής, καθώς δεν έχει συμμετάσχει σε τέτοιες.

Βάσει της παραπάνω ανάλυσης, θα μπορούσε κανείς να ισχυρισθεί ότι η Ελλάδα έχει όντως προχωρήσει στην εναρμόνιση της νομοθεσίας της με τις ευρωπαϊκές οδηγίες και πρότυπα. Επομένως, στο βαθμό αυτό η Ελληνική νομοθεσία έχει επηρεασθεί από την ευρωπαϊκή. Εντούτοις, η Ελλάδα όχι μόνο έχει επικυρώσει τις διεθνείς συμβάσεις στις οποίες έχει προσχωρήσει, αλλά είχε ήδη προσαρμόσει και την εθνική νομοθεσία της σε αυτές πολύ πριν την διαμόρφωση της σχετικής ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Έτσι, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι η Ελλάδα έχει ήδη υιοθετήσει τις περισσότερες αρχές που αναφέρονται στην πρόσφατα προταθείσα Κοινοτική οδηγία σχετικά με «κοινές αρχές και διαδικασίες στα Κράτη Μέλη για την επιστροφή παράνομα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» [COM (2005) 391] η οποία βασίζεται στην Πράσινη Βίβλο του 2002 [COM (2002) 175]. Όπως σημειώθηκε προηγουμένως λεπτομερέστερα, η Ελληνική νομοθεσία προβλέπει ήδη μία διαδικασία επιστροφής σε δύο βήματα (απόφαση επιστροφής και διαταγή απομάκρυνσης), διασφαλίζοντας μια ανθρώπινη επιστροφή με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας των μεταναστών που επιστρέφουν σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Συνθήκη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα. Προβλέπει επίσης την αναβολή της εκτέλεσης της διαταγής απομάκρυνσης σε ειδικές περιστάσεις, καθώς και την απαγόρευση επανεισόδου βάσει του Κεντρικού Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν. Τέλος, το δικαίωμα των υπηκόων τρίτων χωρών να ασκήσουν έφεση εναντίον απόφασης κράτησης διαφυλάσσεται μαζί με την υποχρέωση του κράτους να τους πληροφορήσει σχετικά με την απόφαση αυτή σε γλώσσα που κατανοούν.

Μολονότι η διεύρυνση της ΕΕ δεν φαίνεται να έχει επηρεάσει τη γενικότερη πολιτική για την επιστροφή, είναι βέβαιο πως το πεδίο της εθελουσίας επιστροφής έχει έκτοτε διευρυνθεί. Μετά τη διεύρυνση, πολίτες των νέων κρατών μελών, ειδικά Πολωνοί οι οποίοι αποτελούν μία από τις παλαιότερες κοινότητες μεταναστών στην Ελλάδα και ήταν κάποτε παράνομοι, μπορούν τώρα να επιστρέψουν στις χώρες καταγωγής τους χωρίς καμία διοικητική ή νομική συνέπεια.

4. Δράσεις Επιστροφής

4.1 Γενική Επισκόπηση

Η Ελλάδα, ως χώρα η οποία πρόσφατα μεταβλήθηκε σε χώρα προορισμού μεταναστών, έχει να επιδείξει μικρή εμπειρία σε δράσεις επιστροφής. Καίτοι πολλοί μετανάστες φαίνεται ότι ρυθμίζουν μόνοι τους την επιστροφή στις πατρίδες τους, οι κρατικές δράσεις για επιστροφή εστιάζουν κυρίως στην αναγκαστική επιστροφή, ενώ τα προγράμματα εθελουσίας επιστροφής, αν και αυξανόμενα, δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί αρκετά. Πρόσφατες διμερείς συμφωνίες με αρκετές χώρες ρυθμίζουν και διευκολύνουν την επιστροφή των μεταναστών, κυρίως την αναγκαστική. Ως αποτέλεσμα, η κύρια αρχή που ασχολείται με τις πράξεις αναγκαστικής επιστροφής, σύμφωνα με τον ισχύοντα νόμο, είναι το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, ενώ άλλα Υπουργεία (κυρίως τα Υπουργεία Εσωτερικών και Εξωτερικών), καθώς και ο ΔΟΜ και μη κυβερνητικές οργανώσεις εστιάζουν τις δράσεις τους σε προγράμματα εθελουσίας επιστροφής. Ωστόσο, τα πράγματα αλλάζουν προς την κατεύθυνση της θέσπισης προγραμμάτων εθελουσίας επιστροφής, καθώς και τον εξευρωπαϊσμό της αναγκαστικής επιστροφής των μεταναστών, γεγονός που σημαίνει την ανάμειξη περισσότερων φορέων στην επιστροφή των μεταναστών, όπως δικαστικών αρχών, μη κυβερνητικών οργανώσεων, του ΔΟΜ, αρχών των χωρών επιστροφής κλπ.

Σε αυτά τα πλαίσια δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι δεν υπάρχει εκτίμηση ή αξιολόγηση της πολιτικής της επιστροφής μεταναστών. Λόγω της αξιόλογης έκτασης των δράσεων αναγκαστικής επιστροφής, θα μπορούσε να έχει γίνει και μία εκτίμησή τους. Εντούτοις, μια τέτοια προσπάθεια θα έπασχε από την έλλειψη στοιχείων ειδικότερα ως προς την βιωσιμότητα της αναγκαστικής επιστροφής.

Στον Πίνακα 4.1, παρουσιάζονται οι δαπάνες για τις απελάσεις κατά τα έτη 2000-2005. Οι δαπάνες αυτές αντιστοιχούν μόνο στο μεταφορικό κόστος των απελάσεων, ενώ άλλα έξοδα όπως διοικητικά, δικαστικά και κράτησης δεν περιλαμβάνονται. Είναι προφανές ότι οι δαπάνες απελάσεων διαχρονικά είναι άμεσα συσχετισμένες με τον αριθμό των απελαθέντων αλλοδαπών (όπως παρουσιάζεται στον πίνακα 2.2). Έτσι, οι (ταξιδιωτικές) δαπάνες απελάσεων ξεκινώντας από 1,3 εκατομμύρια το 2000 μειώνονται σε 0,92 το 2001, και παραπέρα σε 0,46 εκατομμύρια το 2002 και 0,45 το 2003. Αυξάνονται, όμως και πάλι το 2004 σε 0,71 εκατομμύρια και το 2005 σε 0,78 εκατομμύρια. Αξίζει να σημειωθεί ότι η απομάκρυνση αλλοδαπών που προέρχονται από χώρες μακρινές για την Ελλάδα, είναι πιο δαπανηρή.

4.2 Εθελουσία Επιστροφή

Η παραδοσιακή ιδέα για την μετανάστευση είναι ότι οι μετανάστες αφήνουν την πατρίδα τους και πηγαίνουν να εγκατασταθούν σε μια άλλη πιο αναπτυγμένη χώρα για μια καλύτερη ζωή. Όμως, στην πράξη, πολλοί μετανάστες πηγαίνουν στο εξωτερικό για μερικά χρόνια για να κερδίσουν ένα κάποιο χρηματικό ποσό, το οποίο σκοπεύουν να επενδύσουν στις χώρες καταγωγής τους. Έτσι, για πολλούς υπηκόους τρίτων χωρών η μετανάστευση θεωρείται μια προσωρινή και βραχυπρόθεσμη επιλογή. Αυτή η θεώρηση της μετανάστευσης φαίνεται πιο σχετική με τους ανθρώπους που προέρχονται από γειτονικές χώρες, όπως στην περίπτωση των Αλβανών (και Βούλγαρων) στην Ελλάδα από το 1990 και μετά. Πολλοί από αυτούς μετανάστευσαν μόνοι, αφήνοντας την οικογένειά τους στην πατρίδα και με σκοπό να επιστρέψουν στην χώρα καταγωγής τους με τις οικονομίες τους ώστε να ξεκινήσουν τη δική τους επιχείρηση. Μολονότι οι ακριβείς αριθμοί των ροών αυτών δεν είναι γνωστοί, υπάρχουν βάσιμοι λόγοι για να υποθέσουμε ότι πολλοί μετανάστες έχουν ενεργήσει τοιουτοτρόπως.

Σε αυτό το πλαίσιο, μία μελέτη που εστιάζει στα κίνητρα της μετανάστευσης από την Αλβανία στην Ελλάδα, η οποία εκπονήθηκε από τους Labrianidis and Kazazi, θεωρεί πως η μετανάστευση από την Αλβανία είναι λύση σε ένα άμεσο πρόβλημα και όχι μακροπρόθεσμη απόφαση ζωής. Οι συγγραφείς τονίζουν επίσης το γεγονός ότι η απόφαση της μετανάστευσης ανατρέπεται ανά πάσα στιγμή, καθώς πολλοί πηγαινοέρχονται, παραμένοντας μόνο για μικρά διαστήματα στο εξωτερικό, επιστρέφοντας ξανά όταν θεωρούν απαραίτητο να κερδίσουν κάποια επιπλέον χρήματα. Προκύπτει ότι οι Αλβανοί μετανάστες στην πλειονότητά τους σκοπεύουν να μείνουν στο εξωτερικό μόνο όσο χρειάζεται για να αποκατασταθούν στην Αλβανία ή να βρουν δουλειά εκεί.

Μέσα σε αυτά τα πλαίσια, η εθελουσία επιστροφή από την Ελλάδα στην Αλβανία είναι προφανώς αναμενόμενη και σημαντική. Είναι τεκμηριωμένο ότι μεγάλο ποσοστό των μεταναστών που επιστρέφουν στην Αλβανία τα πρόσφατα έτη προέρχεται από την Ελλάδα. Η γενικότερη επίδραση της επιστροφής των μεταναστών στην Αλβανία εκδηλώνεται με τις επενδύσεις σε κατοικίες και άλλους τομείς, οι οποίες συνήθως αναλαμβάνονται από εκείνους που είχαν μεταναστεύσει στο εξωτερικό. Επίσης, όσοι εργάζονται σε τράπεζες, εταιρείες κινητής τηλεφωνίας και στον ασφαλιστικό τομέα έχουν σε πολλές περιπτώσεις σπουδάσει στο εξωτερικό. Η

προτεραιότητά τους είναι να αναπτύξουν την καριέρα τους στη χώρα τους. Αυτό ισχύει και στις περιπτώσεις πρώην μεταναστών που δημιούργησαν επιχειρήσεις στο πρότυπο εκείνων στις οποίες εργάστηκαν στο εξωτερικό (Labrianidis and Kazazi, 2006:61).

Οι μετανάστες στην Ελλάδα, κυρίως οι Αλβανοί, λόγω της γεωγραφικής εγγύτητας και των διάτρητων χερσαίων συνόρων, κινούνται συνεχώς ανάμεσα στις χώρες καταγωγής τους και την Ελλάδα. Έτσι, όπως έχει επισημανθεί, στις περιπτώσεις που οι άνθρωποι μεταναστεύουν σε γειτονικές οικονομίες, ο χρονικός ορίζοντας της παραμονής τους τείνει να είναι βραχύτερος από το προβλεπόμενο διάστημα της παραμονής τους στο εξωτερικό (Labrianidis and Kazazi, 2006:59)

Υπάρχει σοβαρή έλλειψη νομοθετικών ρυθμίσεων για την ενθάρρυνση της εθελουσίας επιστροφής μεταναστών από την Ελλάδα. Η μόνη σχετική εξαίρεση είναι η μη- επιβολή κυρώσεων (σύλληψη και εγγραφή στον κατάλογο ανεπιθύμητων), εκτός από χρηματικό πρόστιμο, σε περιπτώσεις που ένας παράνομος μετανάστης παρουσιάζεται οικιοθελώς για την έξοδό του από τη χώρα σε συνοριακή διάβαση. Στην περίπτωση αυτή η εξόφληση του προστίμου δεν αποτελεί προϋπόθεση για την νόμιμη έξοδο από τη χώρα. Ωστόσο, ως ένα αυστηρά εθνικό διοικητικό μέτρο, η εξόφληση του προστίμου είναι απαραίτητη προϋπόθεση για οποιαδήποτε επανείσοδο στη χώρα, ενώ μπορεί να αποφευχθεί εάν ο αλλοδαπός εισέλθει μέσω άλλης χώρας του Σένγκεν. Παρά την πρόβλεψη αυτή, δεν υπάρχουν ακόμη αρκετά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των ατόμων, νόμιμων ή μη μεταναστών, που επιστρέφουν οικιοθελώς στις χώρες καταγωγής τους.

Μία άλλη ομάδα μεταναστών που επιστρέφουν οικιοθελώς είναι οι διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών που, αντί να αναγκασθούν να φύγουν, πείθονται, ή τους προσφέρονται κίνητρα, ή αποφασίζουν να φύγουν από μόνοι τους. Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει περιπτώσεις αιτούντων άσυλο με αιτήσεις είτε στη διαδικασία εξέτασης ή απορριφθείσες, οι οποίοι ωστόσο παραιτούνται από τη συνέχιση της διαδικασίας αναγνώρισης ασύλου.

Στην Ελλάδα, υπάρχουν επίσης περιπτώσεις μεταναστών που επιστρέφουν οι οποίοι είτε έχουν κάνει αίτηση για άσυλο που έχει απορριφθεί, ή είναι παράνομοι μετανάστες. Στους αλλοδαπούς που ανήκουν στην πρώτη κατηγορία, μετά τη συμπλήρωση της διαδικασίας της αίτησης για χορήγηση ασύλου και την τελική απόρριψη της αναγνώρισής τους ως προσφύγων, δίνεται κάποιος χρόνος για να εγκαταλείψουν την Ελλάδα. Σύμφωνα με πηγές του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης,

που έχει την ευθύνη των θεμάτων ασύλου, στην πλειοψηφία τους οι άνθρωποι αυτοί δεν φεύγουν αλλά παραμένουν στην Ελλάδα, και τελικά γίνονται παράνομοι μετανάστες. Όπως αναφέρουν οι ίδιες πηγές, η όλη διαδικασία του ασύλου χρησιμοποιείται συχνά από πολλούς αλλοδαπούς στην προσπάθειά τους να κερδίσουν λίγο χρόνο και κάποια οφέλη ως αιτούντες άσυλο πριν καταστούν παράνομοι. Ωστόσο, όταν συλληφθούν μετά την απόρριψη της αίτησής τους για άσυλο και υπερβούν την προθεσμία για την αναχώρησή τους από την Ελλάδα, υπόκεινται στην τυπική διαδικασία απέλασης και τους δίνεται κάποιος χρόνος, συνήθως όχι περισσότερο από τριάντα ημέρες, για να εγκαταλείψουν τη χώρα. Σε παράνομους μετανάστες εις βάρος των οποίων έχει εκδοθεί απόφαση διοικητικής απέλασης χωρίς κράτηση, δίνεται επίσης προθεσμία τριάντα συνήθως ημερών για να αναχωρήσουν αυτοβούλως.

Συνεπώς, αυτές οι ομάδες αλλοδαπών καλούνται κατά κάποιο έμμεσο τρόπο να προβούν σε εθελουσία επιστροφή, αλλιώς θα αντιμετωπίσουν τη διαταγή της υποχρεωτικής απέλαση καθώς δεν έχουν πλέον το δικαίωμα να παραμείνουν στη χώρα. Αυτό το είδος της επιστροφής, που συνήθως αποκαλείται «Εθελουσία Επιστροφή με Υπόδειξη», λαμβάνει χώρα πριν την έναρξη της «διαδικασίας εξαναγκασμού». Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι κατηγορίες αυτές θα μπορούσαν να επωφεληθούν από την προσφορά που τους γίνεται για εθελουσία επιστροφή, όμως η περίπτωση αυτή δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί σαν «ελεύθερη επιλογή», αλλά ως μονόδρομος, δεδομένης της «εναλλακτικής επιλογής».

Τα οργανωμένα προγράμματα που στοχεύουν σε αυτές τις ομάδες είναι ελάχιστα και δεν έχουν αναπτυχθεί επαρκώς στην Ελλάδα. Είναι ενδεικτικό το γεγονός ότι η Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις προτεραιότητες της πολιτικής για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών [Βρυξέλες, 19.7.2006 SEC (2006)1010], Πίνακας 2, δείχνει ότι δεν υπάρχει εθελουσία επιστροφή μεταναστών, σύμφωνα με τον ορισμό της ΕΕ, που να προέρχεται από την Ελλάδα. Παρ' όλα αυτά, όπως περιγράφεται παρακάτω, υπάρχουν κάποια συγκεκριμένα προγράμματα εθελουσίας επιστροφής τα οποία εφαρμόζονται κυρίως από το ΔΟΜ. Τα προγράμματα αυτά δεν απευθύνονται σε Αλβανούς υπηκόους, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν και τη συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών στην Ελλάδα.

Η επίδοση των παλιννοστούντων στην αγορά εργασίας μετά την επιστροφή τους στην Αλβανία μπορεί να εκληφθεί ως δείκτης βιωσιμότητας. Αυτό που θα μπορούσε να τονιστεί, είναι το γεγονός ότι γενικά η εργασία στο εξωτερικό δεν παρέχει μόνο τη

χρηματοδότηση, αλλά και την εμπειρία και την ευκαιρία να φέρει κανείς πίσω στην πατρίδα του τις ειδικότητες που απέκτησε στο εξωτερικό. Έτσι, Αλβανοί παλιννοστούντες από την Ελλάδα ασχολούνται περισσότερο με επιχειρήσεις ξενοδοχειακές, εστίασης, κατασκευών ή αγροτικές. Υπάρχουν κάποια στοιχεία που δείχνουν ότι ένας μεγάλος αριθμός μεταναστών διοχετεύουν τα χρήματα που κέρδισαν στο εξωτερικό έτσι ώστε να κερδίσουν τα προς το ζην στην Αλβανία. Τα χρήματα αυτά συνήθως χρησιμοποιούνται για το στήσιμο μικρών επιχειρήσεων ή την αγορά του απαραίτητου εξοπλισμού για τη βελτίωση της παραγωγικότητας και της αποδοτικότητας των ήδη υπαρχουσών δραστηριοτήτων. Η κλίμακα της επενδυτικής συνδρομής είναι μάλλον περιορισμένη, ενώ δεν υπάρχουν επενδύσεις μεγάλης κλίμακας. Επιπλέον, οι δραστηριότητες αυτές δεν αρκούν από μόνες τους για μια βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, εάν δεν εδραιωθεί μια κοινή αγορά με τις γειτονικές χώρες, καθώς η Αλβανία είναι πολύ μικρή για να προκαλέσει το ενδιαφέρον των επενδυτών.

4.2.1 Εκστρατείες Ενημέρωσης

Ο ΔΟΜ στην Αθήνα απευθύνεται με τα προγράμματά του για την επιστροφή σε μεταναστευτικές και προσφυγικές κοινότητες μέσω αφισών που αναρτώνται στα σημεία όπου συχνάζουν, ενώ επίσης τα ανακοινώνει και τα διαδίδει μέσω της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ενδιαφερομένων μη κυβερνητικών οργανώσεων, και μεταναστευτικών κοινοτήτων και συλλόγων. Οι αφίσες τυπώνονται σε 13 γλώσσες συμπεριλαμβανομένης της Ελληνικής. Η πλειοψηφία των προγραμμάτων αυτών απευθύνεται σε νόμιμους αλλοδαπούς.

4.2.2 Κίνητρα για Εθελουσία Επιστροφή

Όπως έχει εξηγηθεί παραπάνω, το Ελληνικό Κράτος δεν έχει αναπτύξει ακόμη κάποιο συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο για να ενθαρρύνει την επιστροφή των μεταναστών στην χώρα προέλευσής τους. Τα προγράμματα εθελουσίας επιστροφής στην Ελλάδα είναι έργο κυρίως του ΔΟΜ. Όπως είναι γνωστό, ο ΔΟΜ εφαρμόζει προγράμματα Υποβοηθούμενης Εθελουσίας Επιστροφής (ΥΕΕ) σε πολλές χώρες. Τα προγράμματα ΥΕΕ του ΔΟΜ στην Αθήνα περιλαμβάνουν συμβουλευτική και πληροφόρηση προ της αναχώρησης σχετικά με προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης, τις δυνατότητας επανενσωμάτωσης και άλλες διευκολύνσεις που παρέχονται στους επιστρέφοντες στην χώρα καταγωγής τους. Τα προγράμματα αυτά

προσφέρουν μια σειρά μαθημάτων προσαρμογής στους υποψήφιους παλιννοστούντες σχετικά με την παρούσα κατάσταση στη χώρα τους, τα έξοδα του ταξιδιού τους, καθώς και την ευκαιρία να έλθουν σε επαφή με τα γραφεία του ΔΟΜ στην πατρίδα τους και να εγγραφούν στα τοπικά προγράμματα ενσωμάτωσης, πχ. στο πρόγραμμα RANA στο Αφγανιστάν, τα Προγράμματα Επανενσωμάτωσης/Προστασίας για επαναπατρισθέντα θύματα εμπορίας ανθρώπων, στις χώρες καταγωγής τους.

Έτσι, προκύπτει ότι παρά την έλλειψη νομοθεσίας για την επιστροφή μεταναστών, το Ελληνικό Κράτος έχει μέχρι στιγμής χρηματοδοτήσει ή συγχρηματοδοτήσει ένα περιορισμένο αριθμό προγραμμάτων που εξυπηρετούν ένα μάλλον μικρό αριθμό ανθρώπων που προτίθενται να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους.

Ο ΔΟΜ δεν αναμειγνύεται ποτέ και με κανένα τρόπο στην αναγκαστική μετανάστευση ή αναγκαστική επιστροφή. Προάγει, ωστόσο, την εθελουσία επιστροφή και μπορεί να προσφέρει υποστήριξη, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε ανθρώπους που έχουν επιστρέψει αναγκαστικά.

Οι παρακάτω αλλοδαποί έχουν βοηθηθεί στον επαναπατρισμό τους μέσω των προγραμμάτων ΥΕΕ του ΔΟΜ Αθήνας:

α) Πρόγραμμα που απευθυνόταν μόνο σε Αφγανούς υπηκόους, με χρηματοδότηση της Υπηρεσίας Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΥΔΑΣ), μέσω του οποίου επαναπατρίστηκαν 27 Αφγανοί κατά το έτος 2006.

β) γενικό πρόγραμμα επιστροφής, με χρηματοδότηση του Υπουργείου Υγείας, μέσω του οποίου επαναπατρίστηκαν 13 άτομα (7 Αφγανοί, 3 Ιρανοί, 2 Δομινικανοί και 1 Ουκρανός) κατά την περίοδο 2003-2005.

γ) πρόγραμμα που απευθύνεται σε μετανάστες οποιασδήποτε εθνικότητας, που είχαν κάνει αίτηση για άσυλο ή περίμεναν την έκβασή της, εφαρμόζεται αυτή την περίοδο στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες, συγχρηματοδοτείται από το Υπουργείο Υγείας και μέσω του οποίου είχαν επαναπατρισθεί 2 Ιρακινοί μέχρι τον Απρίλιο του 2006. Το πρόγραμμα αυτό την περίοδο σύνταξης της παρούσης μελέτης (Σεπτέμβριος 2006) παραμένει ενεργό.

δ) Υλοποίηση της 2^{ης} φάσης του προγράμματος EQUAL μέσω του οποίου έχουν επαναπατρισθεί 10 Αφγανοί, όπως προέβλεπε το πρόγραμμα.

ε) Προγράμματα επαναπατρισμού για θύματα εμπορίας ανθρώπων, που εφαρμόζονται από το ΔΟΜ της Αθήνας, σε χρηματοδότηση α) του Υπουργείου Υγείας: έχουν βοηθηθεί 12 άτομα κατά τα έτη 2003-2004 και β) της ΥΔΑΣ του Υπουργείου

Εξωτερικών: έχει υποστηριχθεί η επιστροφή 33 ατόμων στις χώρες καταγωγής τους από το 2005 έως σήμερα. Το πρόγραμμα αυτό είναι ακόμη ενεργό.

Τα προγράμματα εφαρμόζονται από το ΔΟΜ και χρηματοδοτούνται από συγκεκριμένα υπουργεία ή οργανισμούς της ΕΕ. Στα πλαίσια αυτά, ιδρύθηκε το 1999 ένα τμήμα στο Υπουργείο Εξωτερικών, η Ελληνική Υπηρεσία Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΥΔΑΣ), με σκοπό την επίβλεψη, το συντονισμό, τον έλεγχο και την προώθηση επειγουσών ανθρωπιστικών δράσεων, καθώς και τη βοήθεια για την αναδιοργάνωση και αποκατάσταση των υποδομών σε αναπτυσσόμενες χώρες. Αυτές εφαρμόζονται από υπουργεία, πανεπιστήμια, μη κυβερνητικές οργανώσεις ή άλλους παράγοντες μέσα στα πλαίσια του ΟΗΕ και της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας (DAC).

Όπως έχει επανειλημμένα αναφερθεί, τα προγράμματα επιστροφής που πραγματοποιούνται στην Ελλάδα αντιπροσωπεύουν ένα μάλλον μικρό ποσοστό της πραγματικής επιστροφής μεταναστών. Μέχρις ενός ορισμένου σημείου, το γεγονός αυτό αντικατοπτρίζει την έλλειψη μιας ισορροπημένης και σφαιρικής πολιτικής για την μετανάστευση. Είναι δύσκολο να εντοπίσουμε ευρέως γνωστά προγράμματα εθελουσίας επιστροφής, τα οποία να απευθύνονται σε μεγάλες ομάδες μεταναστών. Από την άποψη αυτή, με την εξαίρεση των προγραμμάτων του ΔΟΜ, η συνήθης αρωγή που προσφέρεται από τα προγράμματα επιστροφής, όπως επαγγελματική κατάρτιση, επενδυτική στήριξη στους επαναπατρισθέντες, βοήθεια και στήριξη στην οικογένεια στην ανεύρεση εργασίας, παραμένει άγνωστη στην Ελληνική μεταναστευτική πολιτική. Στο ίδιο πνεύμα, δεν υπάρχει νομική πρόβλεψη που να αφορά στη λεγόμενη κυκλική μετανάστευση, με την έννοια ότι οι εργαζόμενοι θα μπορούσαν να έχουν τη δυνατότητα να μεταναστεύσουν στην Ελλάδα σύμφωνα με τη διάρκεια της σύμβασης εργασίας τους. Μέχρις ενός σημείου, η έλλειψη τέτοιων προγραμμάτων είναι αναπόφευκτη λόγω του πρόσφατου φαινομένου της μετανάστευσης προς την Ελλάδα από τη μία πλευρά, ενώ από την άλλη λόγω της εκτεταμένης παράνομης μετανάστευσης. Παρ' όλα αυτά, το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο περιλαμβάνει διμερείς συμφωνίες ανάμεσα στην Ελλάδα και γειτονικές χώρες που ρυθμίζουν την εποχική μετανάστευση και μέσω των οποίων οι μετανάστες μπορούν να εισέλθουν νόμιμα προκειμένου να εργασθούν στη χώρα για μια περίοδο έως και έξι μήνες. Η διάταξη αυτή μπορεί να θεωρηθεί ως μία εναλλακτική λύση στην παράνομη μετανάστευση.

4.3 Αναγκαστική Επιστροφή

Η αναγκαστική επιστροφή ξεκινά με την έκδοση της απόφασης απομάκρυνσης. Η απόφαση αυτή, όπως έχει προαναφερθεί, στην πλειοψηφία των περιπτώσεων είναι μια διοικητική πράξη και εκδίδεται από τον οικείο Αστυνομικό Διευθυντή, ενώ στις υπόλοιπες περιπτώσεις διατάσσεται από τα δικαστήρια για λόγους παραβίασης του Ποινικού Κώδικα. Από τη στιγμή που θα εκδοθεί η απόφαση απομάκρυνσης, η αρχή που είναι υπεύθυνη για την εκτέλεσή της είναι η Αστυνομία (Υπουργείο Δημόσιας Τάξης). Άλλη αρχή που ασχολείται με το θέμα είναι το Πρωτοδικείο στην περίπτωση της έφεσης εναντίον της απόφασης απομάκρυνσης. Κανένας άλλος κρατικός οργανισμός δεν εμπλέκεται καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας της επιστροφής. Κάποιες μη κυβερνητικές οργανώσεις ίσως παρέχουν νομικές συμβουλές και ασκούν πολιτική πίεση σε συγκεκριμένες περιπτώσεις απομάκρυνσης μεταναστών που ανήκουν σε κοινωνικά ευπαθείς ομάδες.

Αν και η αναγκαστική επιστροφή χρησιμοποιείται πολύ στην Ελλάδα, στην πράξη αντιμετωπίζει μια σειρά προβλημάτων. Ένα μέρος των προβλημάτων αυτών πηγάζει από τη συγκεκριμένη γεωπολιτική θέση της χώρας, η οποία καθιστά την επιστροφή των μεταναστών αναποτελεσματική με την έννοια ότι πολλοί επιστρέψαντες μπορούν εύκολα να ξαναμπούν στη χώρα παράνομα, ενώ ένα αξιοσημείωτο ποσοστό αναγκαστικών επιστροφών λαμβάνει χώρα στα σύνορα. Θα μπορούσε κανείς να αναφερθεί στα ορεινά και μακρά χερσαία σύνορα, καθώς και στην πληθώρα των μικρών νησιών κατά μήκος της απέραντης ακτογραμμής των συνόρων με την Τουρκία, τα οποία είναι δύσκολο να ελεγχθούν.

Με το ίδιο σκεπτικό, θα μπορούσε να προσθέσει κάποιος τη ρευστή γεωπολιτική κατάσταση και τα συνεχιζόμενα κοινωνικοοικονομικά προβλήματα στις γειτονικές χώρες, τα οποία πιέζουν ακόμη περισσότερο για μετανάστευση προς την Ελλάδα. Επιπλέον, ο αυξανόμενος αριθμός των ανθρώπων που εισέρχονται και εξέρχονται από τη χώρα, καθώς και το γεγονός ότι η Ελλάδα βρίσκεται σε ένα σταυροδρόμι για παράνομους μετανάστες από την Ανατολική Ευρώπη, την Αφρική και την Ασία στην πορεία τους προς τη Δυτική Ευρώπη, τις ΗΠΑ και τον Καναδά, καθιστούν τον έλεγχο της παράνομης μετανάστευσης πρόκληση για τις αρχές.

Η Ελλάδα δεν έχει επαρκή υποδομή και εμπειρία για να εφαρμόσει την αναγκαστική επιστροφή μεταναστών σύμφωνα με τα ισχύοντα πρότυπα της ΕΕ. Παρά την πρόσφατη κατασκευή και λειτουργία νέων κέντρων κράτησης, δεν έχει αναπτυχθεί ακόμη ένα επαρκές δίκτυο τέτοιων κέντρων. Λόγω της έλλειψης επαρκών

εγκαταστάσεων κράτησης, η συνήθης πρακτική συνεπάγεται τη συμφόρηση των τοπικών αστυνομικών τμημάτων με τεράστιους αριθμούς συλληφθέντων μεταναστών μέχρι την απέλασή τους. Επιπλέον, το γεγονός αυτό συχνά οδηγεί τους αστυνομικούς να αποφεύγουν σκόπιμα τη σύλληψη παράνομων μεταναστών που προέρχονται από χώρες στις οποίες είναι δύσκολη η απέλαση (Ασία, Αφρική). Εξάλλου, οι Έλληνες αστυνομικοί που έχουν την ευθύνη της αναγκαστικής επιστροφής των μεταναστών δεν έχουν παρακολουθήσει σεμινάρια κατάρτισης σχετικά με τα πολύπλοκα και μεταβαλλόμενα καθήκοντά τους.

Πέρα από αυτά τα προβλήματα, η Ελλάδα αντιμετωπίζει και μια σειρά δυσκολίες με μετανάστες που πρόκειται να επιστρέψουν, οι οποίοι αρνούνται να συνεργαστούν με τις αρχές, ενώ σε άλλες περιπτώσεις υπάρχουν σοβαρές δυσκολίες στην εξακρίβωση της εθνικότητας και της πραγματικής τους ταυτότητας, γεγονός το οποίο έχει ως αποτέλεσμα χρονοβόρες διαδικασίες για την έκδοση των απαραίτητων ταξιδιωτικών εγγράφων. Υπάρχουν επίσης δυσκολίες στο να πεισθούν κάποιες κυβερνήσεις των επιστρεφόντων να δεχθούν ξανά τους υπηκόους τους. Λαμβάνοντας υπόψη τα προβλήματα αυτά, θα μπορούσε κανείς να πει ότι το αποτέλεσμα είναι η εκπνοή της τρίμηνης περιόδου κράτησης χωρίς να έχει εκδοθεί η απόφαση απομάκρυνσης. Έτσι, οι κρατούμενοι απελευθερώνονται μέχρι την επόμενη σύλληψή τους, η οποία θα έχει τη ίδια έκβαση και ο φαύλος κύκλος συνεχίζεται. Κατ' αυτήν την έννοια, στην πλειονότητά τους εκείνοι οι οποίοι διατάσσονται να φύγουν τελικά δεν το κάνουν.

Όπως έχει αναλυθεί παραπάνω, η διάρκεια της απόφασης απέλασης είναι το ανώτερο τρεις μήνες από την έκδοσή της. Όταν κατατεθεί έφεση, τότε η περίοδος της έφεσης αφαιρείται από τον υπολογισμό της διάρκειας απέλασης (μέχρι την έκδοση της απόφασης για την έφεση). Αξίζει να σημειωθεί ότι εάν η απόφαση απέλασης δεν εκτελεστεί για οποιοδήποτε λόγο μέσα σε τρεις μήνες, δίνεται στον αλλοδαπό προθεσμία για να εγκαταλείψει τη χώρα αυτοβούλως. Εάν δεν την ακολουθήσει, την επόμενη φορά που θα συλληφθεί θα ξεκινήσει μία νέα διαδικασία απέλασης από την αρχή.

4.3.1 Διαδικασίες αναγκαστικής επιστροφής: τερματισμός παράνομης διαμονής και διαταγή απομάκρυνσης

Όπως αναφέρθηκε στην Παράγραφο 3.1, υπάρχουν δύο είδη αναγκαστικής επιστροφής μεταναστών, η διοικητική και η δικαστική απέλαση, με την τελευταία να

διατάσσεται από δικαστήρια σε ποινικές υποθέσεις στις οποίες είναι αναμεμειγμένοι αλλοδαποί.

Σύμφωνα με τον πιο πρόσφατο Νόμο 3386/2005, υπάρχει μια τυπική διαδικασία που αφορά στην διοικητική απέλαση υπηκόων τρίτων χωρών, η οποία περιλαμβάνει τα ακόλουθα στάδια.

Όταν η σύλληψη του υπηκόου τρίτης χώρας για παράνομη είσοδο ή διαμονή στην Ελληνική επικράτεια γίνει από την Αστυνομία ή την Ακτοφυλακή, συντάσσεται και υποβάλλεται μία σχετική αναφορά. Ο τοπικός εισαγγελέας, αφού πληροφορηθεί αμέσως το γεγονός, μπορεί να απόσχει από τη δίωξη για να γίνει η έναρξη της διαδικασίας της διοικητικής απέλασης. Στην πράξη, ο εισαγγελέας όντως απέχει, με την εξαίρεση των υποθέσεων οι οποίες εκτός της παράνομης εισόδου ή διαμονής αφορούν και άλλες αξιόποινες πράξεις.

Κατόπιν, εάν ο αλλοδαπός είναι ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη, ο οικείος αστυνομικός διευθυντής διατάσσει την κράτησή του για τρεις ημέρες, κατά τη διάρκεια των οποίων πρέπει να εκδοθεί η απόφαση απέλασης. Η κράτηση αυτή κατά κανόνα λαμβάνει χώρα στα τοπικά αστυνομικά τμήματα. Αλλιώς, ο αλλοδαπός αφήνεται ελεύθερος και με μια διοικητική πράξη του δίνεται μία προθεσμία τριάντα ημερών για να αναχωρήσει. Εάν διαταχθεί η κράτησή του, ο αλλοδαπός πρέπει να ενημερωθεί αμέσως, σε γλώσσα που κατανοεί, για τους λόγους κράτησής του, ενώ του δίνεται μια προθεσμία 48 ωρών για να προσφύγει κατά της απόφασης απέλασης. Στην πράξη, η διευκόλυνση της διαδικασίας αυτής γίνεται μέσω διερμηνέων που προσλαμβάνονται από την αστυνομία για το σκοπό αυτό. Επιπλέον, ο αλλοδαπός μπορεί να προβάλει και αντιρρήσεις για την κράτηση ενώπιον του τοπικού Πρωτοδικείου. Στην περίπτωση που ο Πρόεδρος του δικαστηρίου αυτού διαφωνεί με την κράτησή του, αφήνεται ελεύθερος και του δίνεται μία προθεσμία για αναχώρηση, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τις τριάντα ημέρες.

Το ακόλουθο στάδιο έχει να κάνει με την απόφαση απέλασης, η οποία εκδίδεται από τον περιφερειακό αστυνομικό διευθυντή, ο οποίος οφείλει να λάβει υπόψη την προσφυγή του αλλοδαπού. Εάν πειστεί ότι ο αλλοδαπός δεν είναι ύποπτος διαφυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια υγεία, εκδίδει μια απόφαση απέλασης χωρίς κράτηση και ο αλλοδαπός παίρνει μία προθεσμία τριάντα ημερών για να αναχωρήσει. Διαφορετικά, μαζί με την απόφαση για διοικητική απέλαση, εκδίδεται και μία διαταγή κράτησης. Στην τελευταία περίπτωση, η κράτηση συνεχίζεται μέχρι την απέλαση, δεν μπορεί όμως σε καμία περίπτωση να διαρκέσει περισσότερο από

τρεις μήνες. Μέσα σε πέντε ημέρες από την ανακοίνωση της απόφασης απέλασης, ο αλλοδαπός έχει το δικαίωμα να υποβάλει έφεση εναντίον της απόφασης ενώπιον του περιφερειακού Αστυνομικού Διευθυντή, ο οποίος αποφασίζει ανάλογα. Μία τέτοια έφεση έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή από την απέλαση και όχι την κράτηση (όταν έχει διαταχθεί κράτηση). Η απόφαση σχετικά με την έφεση πρέπει να εκδοθεί μέσα σε τρεις (εργάσιμες) ημέρες.

Δεν είναι γνωστό εάν οι αλλοδαποί που αφήνονται ελεύθεροι για να αναχωρήσουν με δικά τους μέσα, μέσα σε δεδομένο χρονικό διάστημα, όντως φεύγουν εμπρόθεσμα ή μένουν παράνομα στην Ελλάδα μετά τη λήξη της προθεσμίας. Ωστόσο, είναι διάχυτη η εκτίμηση ότι στην πλειοψηφία τους παραμένουν στη χώρα παράνομα.

Η απόφαση απέλασης έχει ως αποτέλεσμα την εγγραφή του απελαθέντος αλλοδαπού στον κατάλογο των ανεπιθύμητων αλλοδαπών (απαγόρευση επανεισόδου).

Στην ειδική περίπτωση που ένας υπήκοος τρίτης χώρας εισέλθει στο Ελληνικό έδαφος ή εξέλθει από αυτό χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, ο εισαγγελέας Πλημμελειοδικών, μετά την έγκριση του εισαγγελέα Εφετών, στον οποίο αναφέρει σχετικώς χωρίς καθυστέρηση, μπορεί να απόσχει από την ποινική δίωξη για την πράξη αυτή οπότε γνωστοποιεί αμέσως την απόφασή του αυτή στο διοικητή της αστυνομικής ή λιμενικής αρχής, που διαπίστωσε την παράνομη είσοδο ή έξοδο, προκειμένου αυτός, με απόφασή του, να επαναπροωθήσει αμέσως τον υπήκοο της τρίτης χώρας στη χώρα καταγωγής ή προέλευσής του (Ν. 3386/2005, άρθρο 83).

Εάν δεν καταστεί δυνατή η επαναπροώθηση του υπηκόου τρίτης χώρας, ο διοικητής της αστυνομικής ή λιμενικής αρχής, αφού συντάξει τη σχετική αναφορά, παραπέμπει τον υπήκοο τρίτης χώρας στην αρχή που είναι υπεύθυνη για την απέλαση, σύμφωνα με το άρθρο 76 του Ν. 3386/2005. Στην περίπτωση που η απέλαση δεν λαμβάνει χώρα μέσα σε τρεις μήνες, η αρχή αυτή το ανακοινώνει στον αρμόδιο εισαγγελέα πλημμελειοδικών. Στην περίπτωση αυτή, ο εισαγγελέας πλημμελειοδικών μπορεί να ανακαλέσει την απόφασή του σχετικά με την αποχή από την ποινική δίωξη, κατόπιν εγκρίσεως του εισαγγελέα εφετών, εφόσον δεν έχει παρέλθει ένα έτος από την ημέρα της παράνομης εισόδου στη χώρα του υπηκόου τρίτης χώρας.

Επιπροσθέτως, αλλοδαπός ο οποίος βρίσκεται στο Ελληνικό έδαφος είναι υποχρεωμένος να εγκαταλείψει τη χώρα, αφότου εγγραφεί στον κατάλογο των ανεπιθύμητων αλλοδαπών, μέσα σε προθεσμία που ορίζεται κάθε φορά από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης· εάν δεν συμμορφωθεί, απελαύνεται (Ν. 3386/2005, άρθρο 82). Αλλοδαπός, στον οποίο δεν επιτρέπεται η είσοδος στη Χώρα, επειδή είναι

εγγεγραμμένος στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, οφείλει να αναχωρήσει αμέσως, άλλως επαναπροωθείται αμέσως στη χώρα προέλευσης ή σε τρίτη χώρα. Με απόφαση των Υπουργών Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης καθορίζεται η ειδικότερη διαδικασία για την εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης, που εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού, καθώς και εκείνων που διατάσσονται με αποφάσεις ποινικών δικαστηρίων, σύμφωνα με τα άρθρα 74 και 99 του Ποινικού Κώδικα.

Όπως συμπεραίνεται από τις παραπάνω διατάξεις, η απόφαση επιστροφής (ή απόφαση απέλασης) είναι μία αυτόνομη πράξη που εκδίδεται από τις αστυνομικές αρχές. Μία ξεχωριστή διοικητική πράξη, εκείνη της διαταγής απομάκρυνσης, εκδίδεται από την τοπική αστυνομία όταν η εκτέλεση της αναγκαστικής επιστροφής λαμβάνει όντως χώρα. Η έκδοση της διαταγής απομάκρυνσης ποικίλλει χρονικά από την εκπνοή της προθεσμίας έφεσης, δηλαδή 5 ημέρες μετά την ανακοίνωση της απόφασης απέλασης, έως το ανώτατο όριο της περιόδου κράτησης, δηλαδή τρεις μήνες. Η χρονική απόσταση ανάμεσα στις δύο αποφάσεις εξαρτάται από τον αριθμό των υπό απέλαση ατόμων, καθώς και από τις ειδικότερες ρυθμίσεις για την εκτέλεση της απομάκρυνσης του κάθε ατόμου.

Η απόφαση απέλασης εκδίδεται κατά άτομο και πρέπει να αναφέρει την νομική αιτιολογία για την απέλαση, την αρχή έκδοσης, καθώς και τα διαθέσιμα προσωπικά στοιχεία. Από την άλλη πλευρά, η διαταγή απομάκρυνσης οφείλει απαραιτήτως να αναφέρει την ταυτότητα του υπό απομάκρυνση αλλοδαπού, το σημείο εξόδου, τη χώρα στην οποία προωθείται, το μέσο μεταφοράς, το δρομολόγιο που πρόκειται να ακολουθηθεί, καθώς και την ακριβή ημερομηνία της απομάκρυνσης και την ενδεχόμενη συνοδεία. Ενώ οι αποφάσεις απέλασης εκδίδονται κατά άτομο, οι διαταγές απομάκρυνσης, κυρίως προς τις γειτονικές χώρες, μπορούν να εκδοθούν και για ομάδες ατόμων. Ωστόσο, διαταγές απομάκρυνσης προς χώρες της Ασίας και της Αφρικής συστηματικά εκδίδονται και εκτελούνται σε ατομική βάση.

Τα κύρια στοιχεία των διοικητικών πράξεων, δηλαδή της προσωρινής κράτησης, της απόφασης απέλασης, της κράτησης (εάν διαταχθεί) και της απομάκρυνσης μεταφράζονται σε γλώσσα που ο υπήκοος τρίτης χώρας κατανοεί.

Όπως δείχνουν τα στατιστικά στοιχεία, ένα σημαντικό ποσοστό των αλλοδαπών που τελούν υπό απέλαση (κατόπιν απόφασης απέλασης) στην πράξη δεν

απελαύνονται. Είναι σαφές ότι για τα άτομα αυτά δεν έχουν εκδοθεί διαταγές απομάκρυνσης. Σε πολλές περιπτώσεις αυτό συμβαίνει γιατί η απομάκρυνση δεν ήταν εφικτή για διάφορους λόγους εντός του ανώτατου χρονικού διαστήματος της κράτησης, ή επειδή η προσφυγή τους κατά της απόφασης απέλασης έγινε δεκτή. Στους αιτούντες άσυλο, των οποίων οι αιτήσεις απορρίφθηκαν με τελεσίδικη απόφαση, δίνεται ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα, συνήθως τριών μηνών, στα πλαίσια του οποίου τους ζητείται να εγκαταλείψουν τη χώρα οικιοθελώς. Μετά την εκπνοή της προθεσμίας αυτής, οι απορριφθέντες αιτούντες άσυλο διαμένουν παράνομα στην Ελλάδα και μπορούν να συλληφθούν. Σε τέτοιες περιπτώσεις ακολουθείται η τυπική διαδικασία της διοικητικής απέλασης.

Αν δεν είναι εφικτή η άμεση απέλαση του αλλοδαπού από τη Χώρα για λόγους ανωτέρας βίας, ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης ή το εξουσιοδοτημένο όργανο μπορεί, με απόφασή του, να αναστείλει την εκτέλεση της απόφασης απέλασης. Με όμοια απόφαση επιβάλλονται στον αλλοδαπό περιοριστικοί όροι (άρθρο 78).

Απαγορεύεται η απέλαση, εφόσον ο αλλοδαπός (άρθρο 79): α. Είναι ανήλικος και οι γονείς ή τα πρόσωπα που έχουν την επιμέλειά του διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα. β. Είναι γονέας ημεδαπού ανηλίκου και έχει την επιμέλεια ή έχει υποχρέωση διατροφής, την οποία εκπληρώνει. γ. Έχει υπερβεί το 80ό έτος της ηλικίας του. δ. Έχει αναγνωριστεί ως πρόσφυγας ή έχει ζητήσει την παροχή ασύλου, σύμφωνα με των άρθρα 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951. ε. Είναι ανήλικος στον οποίο έχουν επιβληθεί αναμορφωτικά μέτρα με απόφαση του Δικαστηρίου Ανηλίκων. Στην απαγόρευση της απέλασης περιλαμβάνονται και οι έγκυες γυναίκες κατά τη διάρκεια της κύησης και για έξι μήνες μετά τον τοκετό.

Μία σημαντική διάταξη της Ελληνικής νομοθεσίας είναι εκείνη που καλύπτει υποθέσεις παράνομων μεταναστών, θυμάτων δικτύων πορνείας, που καταγγέλλουν Έλληνες πολίτες ή αλλοδαπούς για προαγωγή σε πορνεία[3]. Ο νόμος προβλέπει ότι ο εισαγγελέας μπορεί να αποφασίσει την αναστολή της απέλασης του θύματος, μέχρι τα δικαστήρια να εκδώσουν την οριστική ετυμηγορία για το προκείμενο αδίκημα. Ακολουθώντας την διαταγή του εισαγγελέα, ο οικείος Γενικός Γραμματέας της περιφέρειας είναι υποχρεωμένος να παράσχει άδεια διαμονής στον μετανάστη που μπορεί κατόπιν να

[3] Προεδρικό Διάταγμα 233/2003, Περί προστασίας και αρωγής σε θύματα εγκλημάτων που προβλέπονται στα άρθρα 323^{A}, 349, 351 και 351^{A} του Ποινικού Κώδικα, σύμφωνα με το άρθρο 12 του Ν. 3064/2002

παρουσιαστεί ως μάρτυρας στην ποινική διαδικασία. Εάν η καταγγελία του παράνομου μετανάστη αποδειχθεί ψευδής, τότε πραγματοποιείται η απέλασή του.

4.3.2 Κράτηση

Εάν συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις, η αστυνομική αρχή μπορεί να αποφασίσει την κράτηση του αλλοδαπού μέχρι την απέλασή του. Η συνήθης πρακτική, αφότου η Αστυνομία συλλάβει αλλοδαπούς για παράνομη διαμονή στη χώρα, συνεπάγεται την προσωρινή κράτηση του αλλοδαπού, κατά κανόνα στους χώρους των οικείων αστυνομικών τμημάτων, μέχρι την έκδοση της απόφασης απέλασης. Εάν η κράτηση συνεχιστεί μέχρι την απομάκρυνση, οι αλλοδαποί μεταφέρονται σε ειδικά κέντρα κράτησης όπου αυτά λειτουργούν. Ο Ν. 3386/2005, άρθρο 81, προβλέπει ότι μέχρι να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες απέλασής του ο αλλοδαπός κρατείται σε ειδικούς χώρους, οι οποίοι ιδρύονται με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Δημόσιας Τάξης. Με την ίδια απόφαση καθορίζονται οι προδιαγραφές και οι όροι λειτουργίας των χώρων αυτών. Εάν και έχουν ιδρυθεί κάποιοι ειδικοί χώροι στη Βόρεια Ελλάδα και σε κάποια νησιά του Αιγαίου, ο μεγαλύτερος αριθμός των αλλοδαπών υπό απέλαση εξακολουθεί να κρατείται σε τοπικά αστυνομικά τμήματα λόγω του ανεπαρκούς ακόμη αριθμού ειδικών κέντρων κράτησης. Ως αποτέλεσμα του συνωστισμού σε πολλά αστυνομικά τμήματα, η τρέχουσα πρακτική των αρμόδιων αρχών είναι να εκδίδουν διαταγή κράτησης στις περισσότερες περιπτώσεις όταν η απέλαση μπορεί να εφαρμοστεί σύντομα, δηλαδή όταν είναι γνωστή η υπηκοότητα του αλλοδαπού, έχει ταξιδιωτικά έγγραφα, κλπ.

Ο αλλοδαπός πρέπει εξαρχής να πληροφορείται σε γλώσσα που κατανοεί τους λόγους της κράτησής του και να διευκολύνεται η επικοινωνία με τον πληρεξούσιο δικηγόρο του. Ο αλλοδαπός μπορεί επίσης να προβάλει αντιρρήσεις κατά της απόφασης κράτησής του ενώπιον του προέδρου ή του υπ' αυτού οριζόμενου πρωτοδίκη του διοικητικού πρωτοδικείου, στην Περιφέρεια του οποίου κρατείται.

Η Ελληνική νομοθεσία ενσωματώνει μέτρα λιγότερο καταναγκαστικά από την κράτηση, όπως η τακτική παρουσία στα τοπικά αστυνομικά τμήματα και περιοριστικά μέτρα για την μετακίνηση μέσα στη χώρα για όσους τελούν υπό

απέλαση. Ωστόσο, στην πράξη τα μέτρα αυτά δεν χρησιμοποιούνται ευρέως και ακολουθείται η τυπική διαδικασία κράτησης. Μολονότι οι συνθήκες κράτησης σταθερά βελτιώνονται τα τελευταία χρόνια, είναι κοινώς αποδεκτό ότι υπάρχουν ακόμη περισσότερα περιθώρια για βελτίωση. Το γεγονός αυτό αντικατοπτρίζει την έλλειψη ή την ανεπάρκεια του υπάρχοντος δικτύου ειδικών κέντρων κράτησης. Στα σημεία όπου λειτουργούν τέτοια κέντρα, οι συνθήκες θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν καλές. Παρ' όλα αυτά, από τη στιγμή που τα κατά τόπους αστυνομικά τμήματα δεν έχουν σχεδιασθεί για να λειτουργούν ως εγκαταστάσεις κράτησης, θα έπρεπε να αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα η ίδρυση περισσότερων κέντρων η οποία θα έθετε τέλος στην τρέχουσα πρακτική της κράτησης στα τοπικά αστυνομικά τμήματα.

Όσον αφορά στην κράτηση των γυναικών, παιδιών, ανηλίκων και οικογενειών, γίνονται προσπάθειες για την ανάλογη αντιμετώπισή τους. Ένας ειδικός χώρος κράτησης για γυναίκες λειτουργεί στην Αμυγδαλέζα (Βόρεια Αττική), το προσωπικό του οποίου είναι κατά κανόνα γυναίκες. Οι συνθήκες κράτησης εκεί χαρακτηρίζονται γενικά ως καλές. Σε πολλές περιπτώσεις, για τους προαναφερθέντες λόγους, δεν είναι εφικτή η διαφορετική μεταχείριση των κρατουμένων. Ωστόσο, γίνονται προσπάθειες στα κατά τόπους αστυνομικά τμήματα από αξιωματικούς της αστυνομίας να διαχωριστούν οι άνδρες από τις γυναίκες, ακόμη και αν αυτό δεν προβλέπεται από τον κανονισμό λειτουργίας. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα άτομα που τελούν υπό απέλαση δεν κρατούνται σε φυλακές που χρησιμοποιούνται για ποινικούς κρατούμενους. Σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, η διαταγή κράτησης είναι μία διοικητική πράξη που εκδίδεται από την αστυνομία και δεν χρειάζεται να επιβεβαιωθεί ή να εξετασθεί από κάποια δικαστική αρχή.

4.3.3 Μέτρα Μεταφοράς και Απομάκρυνσης

Η κοινή πρακτική που ακολουθείται για απελάσεις προς γειτονικές χώρες είναι η συνοδευόμενη μετάβαση των αναγκαστικά επιστρεφόντων ανά ομάδες μέχρι τα σύνορα με λεωφορεία της αστυνομίας και η παράδοσή τους στην αστυνομία της γειτονικής χώρας. Η διαδικασία αυτή απαιτεί το συντονισμό ανάμεσα στα περιφερειακά αστυνομικά τμήματα ώστε να συγκεντρωθούν όλοι οι μετανάστες που επιστρέφουν από τις αντίστοιχες περιοχές, καθώς και το συντονισμό των Ελληνικών αστυνομικών αρχών με τις αστυνομικές αρχές των χωρών

προορισμού των επιστρεφόντων. Οι απομακρύνσεις προς άλλες Βαλκανικές χώρες γίνονται με τραίνο, χωρίς συνοδεία. Ωστόσο, οι γυναίκες απομακρύνονται πάντα με αεροπλάνο, διασφαλίζοντας έτσι την ασφαλή επιστροφή στην πατρίδα τους και αποφεύγοντας την εκμετάλλευσή τους από δίκτυα εμπορίας ανθρώπων. Κατά κανόνα, η απέλαση προς μακρινούς προορισμούς γίνεται αεροπορικώς, οπότε η αστυνομία σχεδιάζει το ταξίδι σε ατομική βάση και σε συνεργασία με συγκεκριμένες αεροπορικές εταιρείες σε προγραμματισμένες πτήσεις. Στην περίπτωση αυτή, Έλληνες αστυνομικοί πιθανόν να συνοδέψουν τους αναγκαστικά επιστρέφοντες μέχρι τον προορισμό τους, εκτός και αν η αεροπορική εταιρεία αναλαμβάνει με δική της ευθύνη την απομάκρυνση. Συναφώς ο μεταναστευτικός νόμος προβλέπει ότι αν ο αλλοδαπός αρνείται να επιβιβασθεί στο μεταφορικό μέσο, προκειμένου να απομακρυνθεί από τη Χώρα, η απομάκρυνσή του μπορεί να πραγματοποιηθεί με συνοδεία αστυνομικής δύναμης μέχρι τη χώρα προορισμού του, ύστερα από απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και εφόσον εξασφαλίζονται όλα τα εχέγγυα ασφαλούς μετάβασης, διαμονής και επιστροφής των συνοδών αστυνομικών (Ν.3386/2005, άρθρο 80, παρ.4).

Αμφότερες οι μέθοδοι απομάκρυνσης θα μπορούσαν να θεωρηθούν αποτελεσματικές, με την έννοια ότι από τη στιγμή που μπαίνουν σε εφαρμογή τέτοιες επιχειρήσεις, συνήθως ολοκληρώνονται. Μολονότι οι απομακρύνσεις από ξηράς γίνονται μάλλον ομαλά, έχουν αναφερθεί σποραδικές περιπτώσεις ατομικής αντίστασης ενάντια στην αναγκαστική επιστροφή, ειδικά αεροπορικώς. Συνεπώς, λόγω τέτοιων αντιδράσεων, η όλη επιχείρηση της απομάκρυνσης μπορεί να διακοπεί ανά πάσα στιγμή, ενώ από εκεί και πέρα είναι πολύ δύσκολο να απομακρυνθεί ο αλλοδαπός.

Σύμφωνα με τον Ν. 3386/2005, άρθρο 80, παρ.1, η δαπάνη απέλασης και τα έξοδα διατροφής καταλογίζονται στον αλλοδαπό. Αν ο αλλοδαπός δεν διαθέτει το αναγκαίο χρηματικό ποσό, τούτο καταβάλλεται από το Δημόσιο κατά το μέρος που δεν καλύπτεται από τον υπόχρεο. Το καταβαλλόμενο από το Δημόσιο ποσό βεβαιώνεται ως δημόσιο έσοδο και εισπράττεται κατά τις διατάξεις του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.). Επιπροσθέτως, αν η είσοδος ή η διαμονή του αλλοδαπού έχει επιτραπεί με κατάθεση εγγυητικής επιστολής από τρίτο πρόσωπο, τα έξοδα απέλασης, συμπεριλαμβανομένης και της δαπάνης διατροφής, βαρύνουν εξ ολοκλήρου τον αλλοδαπό και το πρόσωπο που έχει

καταθέσει την εγγυητική επιστολή. Εργοδότης, ο οποίος απασχολεί αλλοδαπό χωρίς την απαιτούμενη άδεια διαμονής, βαρύνεται με τη δαπάνη απέλασης και τα έξοδα διατροφής του (άρθρο 80, παρ. 3). Στην πράξη, όταν ένας αλλοδαπός συλλαμβάνεται, η αστυνομία κατάσχει τα χρήματά του για τη χρηματοδότηση της πιθανής απομάκρυνσής του. Όταν τα χρήματά του είναι περισσότερα από την αξία του εισιτηρίου, το εναπομείναν ποσό επιστρέφεται στον αλλοδαπό. Αλλιώς, το κράτος αναλαμβάνει τα απαιτούμενα έξοδα, χρεώνοντας τον αλλοδαπό που απελαύνεται, έτσι ώστε στην περίπτωση που θα εισέλθει ξανά στη χώρα να είναι υπεύθυνος για την πληρωμή αυτού του ποσού. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν απαιτείται ανάληψη δαπανών από όσους απομακρύνονται προς γειτονικές χώρες, όπως η Αλβανία.

Ιατρικοί λόγοι λαμβάνονται υπόψη είτε όταν ο αλλοδαπός υπό απέλαση ισχυρίζεται ότι έχει πρόβλημα υγείας, ή όταν οι αστυνομικοί υποθέτουν ότι έχει πρόβλημα υγείας. Σε τέτοιες περιπτώσεις, ο αλλοδαπός εξετάζεται από ιατρό δημοσίου νοσοκομείου ο οποίος κατόπιν αποφασίζει εάν η κατάσταση της υγείας του επιτρέπει την απομάκρυνσή του. Εάν εξαιτίας λόγων υγείας ο αλλοδαπός δεν απομακρυνθεί μέσα στο χρονικό διάστημα των τριών μηνών από την έκδοση της απόφασης απέλασης, τότε αφήνεται ελεύθερος.

4.3.4 Βιωσιμότητα της αναγκαστικής επιστροφής

Όσοι απελαύνονται κατόπιν απόφασης απέλασης (διοικητικής ή δικαστικής απέλασης), εγγράφονται στον κατάλογο απαγόρευσης επανεισόδου Σένγκεν, τον οποίο τηρεί το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, γεγονός που συνεπάγεται την απαγόρευση επανεισόδου στη χώρα για τα επόμενα πέντε χρόνια. Η απαγόρευση επανεισόδου δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να παραταθεί, ενώ η ισχύουσα νομοθεσία επιτρέπει τη συντόμευσή της κατόπιν αιτήσεως του αλλοδαπού και με τον όρο ότι πληροί τις απαραίτητες προϋποθέσεις.

Ένας εθνικός κατάλογος απαγόρευσης επανεισόδου τηρείται επίσης στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, για εκείνες τις περιπτώσεις αλλοδαπών για τους οποίους τα Ελληνικά δικαστήρια έχουν διατάξει απαγόρευση εισόδου που υπερβαίνει τα πέντε χρόνια, καθώς και για αλλοδαπούς που έχουν απελαθεί χωρίς πλήρη στοιχεία για εγγραφή στον κατάλογο απαγόρευσης επανεισόδου Σένγκεν. Στις τελευταίες περιπτώσεις, οι αλλοδαποί μπορούν να επανέλθουν νόμιμα στη χώρα μέσω οποιασδήποτε άλλης χώρας Σένγκεν με την πάροδο των πέντε ετών.

Η απαγόρευση επανεισόδου θεωρείται γενικά αποτελεσματική, με την έννοια ότι όσοι είναι εγγεγραμμένοι δεν επανέρχονται στη χώρα νόμιμα, αφού στην περίπτωση αυτή θα αντιμετωπίσουν ποινικές κυρώσεις. Ωστόσο, αστυνομικοί έχουν αναφέρει περιπτώσεις στις οποίες αλλοδαποί εγγεγραμμένοι στον κατάλογο απαγόρευσης επανεισόδου άλλαξαν ελαφρώς τα προσωπικά τους στοιχεία (πχ. την κατάληξη του επωνύμου τους) ή χρησιμοποίησαν πλαστά έγγραφα και έτσι κατάφεραν να επανεισέλθουν στη χώρα παράνομα.

Είναι ευρέως αποδεκτό ότι πολλοί από τους μετανάστες που απελαύνονται προς γειτονικές χώρες και ειδικά προς την Αλβανία, όπου κατευθύνεται και ο κύριος όγκος των απελάσεων, επανεισέρχονται στη χώρα παράνομα. Αντιθέτως, όσοι απελαύνονται προς μακρινές χώρες δεν φαίνεται να επανεισέρχονται. Αν και δεν υπάρχουν στοιχεία που να αφορούν στην έκταση της παράνομης επανεισόδου εκείνων που είχαν απελαθεί, είναι πολύ πιθανό ότι η επανείσοδος από γειτονικές χώρες έχει μειωθεί από την πρώτη νομιμοποίηση και μετά. Αξιωματικοί της αστυνομίας αναφέρουν περιπτώσεις Αλβανών παράνομων μεταναστών που έχουν απελαθεί πολλές φορές. Ενώ στο παρελθόν η απέλαση θεωρούνταν ευκαιρία για αυτούς να επισκεφθούν την πατρίδα τους δωρεάν και να μείνουν εκεί για όσο ήθελαν, τα τελευταία χρόνια αυτό άλλαξε, καθώς η διαδικασία απέλασης περιλαμβάνει και κράτηση τουλάχιστον για μερικές ημέρες.

Εν ολίγοις, η βιωσιμότητα της αναγκαστικής επιστροφής είναι επισφαλής σε ένα μεγάλο αριθμό περιπτώσεων.

4.4 Υποστήριξη Επιστροφής – Συμβουλευτική Επιστροφής

Η υποβοήθηση ή η συμβουλευτική της επιστροφής δεν προβλέπονται από την νομοθεσία ούτε και παρέχονται στην πράξη. Η μόνη υποστήριξη και συμβουλευτική που καταφέραμε να εντοπίσουμε είναι εκείνη που προσφέρεται στα πλαίσια των προγραμμάτων επιστροφής του ΔΟΜ, τα οποία ακολουθούν την τυποποιημένη διαδικασία συμβουλευτικής και υποστήριξης. Πρόσφατα, έχει θεσπιστεί η νομική και οικονομική υποστήριξη για νεαρούς Αλβανούς (16 έως 18 ετών), που τελούν υπό απέλαση. Πιο συγκεκριμένα, η μη κυβερνητική οργάνωση «Άρσις» προσεγγίζει νεαρούς Αλβανούς υπό απέλαση και με τον όρο να δεχθούν την προσφορά της, διασφαλίζει την ασφαλή μεταφορά τους πίσω στον τόπο που ζει η οικογένειά τους. Η πρωτοβουλία αυτή χρηματοδοτείται από το Ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών και λειτουργεί σε συνεργασία με το αντίστοιχο δίκτυο

στην Αλβανία.

4.5 Εξακρίβωση ταξιδιωτικών εγγράφων

Ενώ για την πλειονότητα των μεταναστών που επιστρέφουν αναγκαστικά δεν υπάρχει πρόβλημα ταυτοποίησης, η έλλειψη ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων θεωρείται ως ο κύριος λόγος για την μη εκτέλεση αποφάσεων απέλασης. Οι περισσότεροι συλλαμβάνονται ως παράνομα διαμένοντες ή εργαζόμενοι οι οποίοι έχουν τα ταξιδιωτικά τους έγγραφα και με αυτά τίθεται σε εφαρμογή η διαδικασία απέλασης. Τα προβλήματα προκύπτουν όταν η ταυτότητα και η υπηκοότητά τους δεν μπορούν να διαπιστωθούν επειδή οι συλληφθέντες αλλοδαποί δεν συνεργάζονται με τις αστυνομικές αρχές, ή δεν αποκαλύπτουν την πραγματική τους ταυτότητα και υπηκοότητα, ή και δηλώνουν ψευδή υπηκοότητα για προφανείς λόγους. Σχετικά με το θέμα, αξιωματικοί της αστυνομίας αναφέρουν ότι παράνομοι μετανάστες από κάποιες χώρες καταστρέφουν εσκεμμένα τα ταξιδιωτικά έγγραφα ή την ταυτότητά τους πριν την είσοδό τους στο Ελληνικό έδαφος. Τα περισσότερα από τα προβλήματα αυτά απαντώνται σε υποθέσεις αλλοδαπών που προέρχονται από χώρες της Ασίας και της Αφρικής, ενώ είναι σπάνια σε περιπτώσεις αλλοδαπών από την Ανατολική Ευρώπη.

Σε τέτοιες σύνθετες υποθέσεις, η αστυνομία με τη βοήθεια διερμηνέων και με την εμπειρία τους προσπαθεί να εξακριβώσει αρχικά την εθνικότητά τους. Στο στάδιο αυτό, οι διερμηνείς προσπαθούν να εντοπίσουν την εθνικότητα μέσω της γλώσσας ή διαλέκτου που χρησιμοποιεί ο αλλοδαπός. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η εθνικότητα στις περισσότερες περιπτώσεις αποκαλύπτεται και το επόμενο βήμα είναι να συνοδέψουν τον αλλοδαπό στην πρεσβεία ή το προξενείο της χώρας καταγωγής του ώστε να προσδιοριστεί η υπηκοότητά του, πράγμα που στις περισσότερες περιπτώσεις αποδεικνύεται εύκολο. Ειδάλλως, χρησιμοποιούνται τα δαχτυλικά αποτυπώματα για να ελεγχθεί εάν ο αλλοδαπός έχει την εν λόγω υπηκοότητα. Όταν η ταυτότητα και η υπηκοότητα έχουν γίνει γνωστές, τότε ξεκινά η διαδικασία για την έκδοση των σχετικών ταξιδιωτικών εγγράφων. Σύμφωνα με πηγές της Ελληνικής Αστυνομίας, ορισμένες χώρες συνεργάζονται πλήρως με τις Ελληνικές αστυνομικές αρχές ανταποκρινόμενες πρόθυμα και άμεσα εκδίδοντας τα απαραίτητα ταξιδιωτικά έγγραφα, ή κάνοντας δεκτό το σχετικό αίτημα ελεύθερης διάβασης (laisser passer). Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν κάποιες Ασιατικές χώρες που συχνά ακολουθούν μακρές διαδικασίες,

οι οποίες συμπεριλαμβάνουν την ανταλλαγή εγγράφων από και προς τις αρχές των χωρών καταγωγής. Ως αποτέλεσμα, η μέγιστη διάρκεια κράτησης, δηλαδή οι τρεις μήνες, εξαντλείται πριν την απόκτηση των απαραίτητων ταξιδιωτικών εγγράφων και ο κρατούμενος αφήνεται ελεύθερος.

Αξίζει να σημειωθεί ότι καμία απέλαση δεν μπορεί να εκτελεστεί εάν δεν εξακριβωθεί με βεβαιότητα η ταυτότητα των υπό απέλαση αλλοδαπών, διότι τα ταξιδιωτικά έγγραφα είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την απομάκρυνση. Η συνεργασία με άλλες χώρες της ΕΕ αναφορικά με την εξακρίβωση και την παροχή εγγράφων επιδέχεται περαιτέρω βελτίωση, ειδικά με τη χρήση του δικτύου Αστυνομικών Συνδέσμων.

5. Διμερής και Πολυμερής Συνεργασία

Η Ελλάδα έχει υπογράψει αρκετές συμφωνίες για επανεισδοχή και αστυνομική συνεργασία με τρίτες χώρες, οι περισσότερες εκ των οποίων έχουν υπογραφεί από το 1990 και μετά. Οι συμφωνίες αυτές έχουν ενσωματωθεί με νόμο στην εθνική νομοθεσία. Επιπλέον, η πλειονότητα των συμφωνιών αυτών είναι Συμφωνίες Αστυνομικής Συνεργασίας, οι οποίες προβλέπουν την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης. Οι συμφωνίες Αστυνομικής Συνεργασίας συνήθως περιέχουν μια ρήτρα για την επανεισδοχή, η οποία χρησιμοποιείται σε περιπτώσεις αναγκαστικής επιστροφής. Υπεύθυνο για την υπογραφή των συμφωνιών αυτών είναι το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, ενώ για την υπογραφή συμφωνιών επανεισδοχής υπεύθυνο είναι το Υπουργείο Εξωτερικών. Οι συμφωνίες Επανεισδοχής και Αστυνομικής Συνεργασίας συνοδεύονται από ένα Πρωτόκολλο Εφαρμογής, ενώ δεν χρησιμοποιούνται Μνημόνια Κατανόησης για την επιστροφή των μεταναστών. Αυτή την περίοδο, ισχύουν οι Συμφωνίες Επανεισδοχής με τη Ρουμανία, την Τουρκία, την Κροατία και τη Βουλγαρία, ενώ εκείνη με τη Λιθουανία είναι προφανώς άκυρη μετά την είσοδο της χώρας στην ΕΕ. Οι συμφωνίες επανεισδοχής ρυθμίζουν τα προγράμματα εθελουσίας επιστροφής, κυρίως όμως την αναγκαστική επιστροφή.

Η επικρατούσα άποψη είναι ότι η εφαρμογή των διμερών συμφωνιών επανεισδοχής και αστυνομικής συνεργασίας είναι μάλλον ικανοποιητική, με την έννοια ότι η απαιτούμενη συνεργασία με τις χώρες προορισμού είναι συνήθως άμεση και αποτελεσματική. Όσον αφορά στις συμφωνίες επιστροφής με γειτονικές χώρες, αυτές λειτουργούν ως εξής. Μολονότι στις συμφωνίες αυτές προβλέπεται η πιθανότητα επιστροφής με σύντομες διαδικασίες, εάν το συμβάν λάβει χώρα κοντά στα σύνορα και γίνει αμέσως αντιληπτό και από τις δύο πλευρές, στην πράξη η επείγουσα συνεργασία που απαιτείται εφαρμόζεται επιτυχώς μόνο στα Ελληνικά σύνορα με την Αλβανία και μέχρις ενός βαθμού στα σύνορα με τη Βουλγαρία. Η εφαρμογή της αντίστοιχης συμφωνίας με την Τουρκία, η οποία προβλέπει την επανεισδοχή πολιτών των δύο χωρών ή υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν εισέλθει παράνομα στο έδαφος είτε της Ελλάδας ή της Τουρκίας, εφαρμόζεται σύμφωνα με το αντίστοιχο Πρωτόκολλο. Στην πράξη, η επανεισδοχή δεν ακολουθεί τη σύντομη διαδικασία, με την έννοια ότι όλα τα περιστατικά απόπειρας παράνομης εισόδου οφείλουν να αναφέρονται στο

αρχηγείο της αστυνομίας αντί να πραγματοποιείται η αναγκαστική επιστροφή κατόπιν αμοιβαίας συνεννόησης ανάμεσα στην Ελληνική και την Τουρκική αστυνομία επιτόπου. Κατά συνέπεια, η αναγκαστική επιστροφή προς την Τουρκία είναι εφικτή μόνο σε σπάνιες περιπτώσεις και μετά την ολοκλήρωση της πλήρους διαδικασίας απέλασης. Η ολοκλήρωση απαιτεί χρονοβόρες διαδικασίες λόγω του ότι η Τουρκία είναι χώρα ενδιάμεσος σταθμός, κι επομένως δεν είναι εύκολο να εξακριβωθεί εν συντομία η ταυτότητα υπηκόων τρίτων χωρών που διέρχονται την Τουρκία. Ως αποτέλεσμα, στις περισσότερες περιπτώσεις αλλοδαπών που εισέρχονται από την Τουρκία, αυτοί απαλλάσσονται από την κράτηση, λόγω της αδρανούς εκπνοής της τρίμηνης περιόδου κράτησης.

Η πρόσφατη υπογραφή και θέση σε ισχύ της συμφωνίας επανεισδοχής ανάμεσα στην Αλβανία, την ΕΚ και ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες από την 1η Μαΐου 2006 αναμένεται να διευκολύνει την επιστροφή παράνομων μεταναστών από την Ελλάδα στην Αλβανία. Στα πλαίσια αυτά, σύμφωνα με πληροφορίες από το Υπουργείο Εσωτερικών, ένα συγχρηματοδοτούμενο πρόγραμμα με τον τίτλο *«Δημιουργία Μηχανισμών για την Αποτελεσματική και Βιώσιμη Υλοποίηση των Συμφωνιών Επανεισδοχής μεταξύ Αλβανίας και Ευρωπαϊκής Κοινότητας, καθώς και Ενδιαφερομένων Τρίτων Χωρών»* εφαρμόζεται αυτή την περίοδο με συνεργαζόμενους φορείς: το Ελληνικό Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (επικεφαλής και διαχειριστής του προγράμματος), το Ελληνικό Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, το ΔΟΜ Τιράνων, το Ελληνικό Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής και την Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης.

Στόχος του προγράμματος είναι η βοήθεια προς την Κυβέρνηση της Αλβανίας για την υλοποίηση της Συμφωνίας Επανεισδοχής Ε.Κ./Αλβανίας και η περαιτέρω υποστήριξη προπαρασκευαστικών παρεμβάσεων που επιχειρούνται στο πλαίσιο προηγούμενου προγράμματος χρηματοδοτούμενο από τη γραμμή Β7-667 για το 2003.

Οι κύριες δραστηριότητες του προγράμματος είναι οι ακόλουθες:

- Υποστήριξη των αρμόδιων Αλβανικών κρατικών υπηρεσιών στο σχεδιασμό και την προώθηση της πολιτικής επανεισδοχής και γενικά της πολιτικής επιστροφής των Αλβανών υπηκόων, καθώς και ανάπτυξη του απαραίτητου νομοθετικού πλαισίου για την εφαρμογή της συμφωνίας επανεισδοχής.

- Ο εντοπισμός και η περαιτέρω επεξεργασία καλών πρακτικών στην υλοποίηση διμερών και διεθνών συμφωνιών και πρωτοκόλλων επανεισδοχής.
- Η προώθηση της διακρατικής συνεργασίας ανάμεσα σε διοικητικές υπηρεσίες που ασχολούνται άμεσα με την εφαρμογή της συμφωνίας επανεισδοχής και η μεταφορά της σχετικής τεχνογνωσίας στην Αλβανική διοίκηση.
- Η προώθηση της κοινωνικοοικονομικής επανενσωμάτωσης των Αλβανών παλιννοστούντων μέσω της αναβάθμισης των υπηρεσιών που παρέχουν τα τοπικά γραφεία ευρέσεως εργασίας.

Τα κύρια αποτελέσματα του προγράμματος θα είναι η δημιουργία των αναγκαίων μέτρων για την αντιμετώπιση των συνεπειών από τη Συμφωνία Επανεισδοχής και για την προετοιμασία της έναρξης ισχύος της ρήτρας που περιέχεται στη συμφωνία και αφορά την επανεισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών.

ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ ΚΑΙ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

	Συμβαλλόμενη Χώρα	Τύπος και αντικείμενο Συμφωνίας	Τόπος-χρόνος υπογραφής	Επικύρωση	Παρατηρήσεις
1.	**ΑΙΓΥΠΤΟΣ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Κάιρο 21-02-1998	Πράξη 2754/19-11-99 (ΦΕΚ Α'251/19-11-99)	Ετέθη σε ισχύ 27-07-2000
2.	**ΑΛΒΑΝΙΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα,17-07-1992	Πράξη 2147/16-06-93	Ετέθη σε ισχύ 10-12-1995
		Συνθήκη Φιλίας, Συνεργασίας, Ασφάλειας κλπ., Άρθρο 16	Τίρανα,21-03-1996	Πράξη 2658/13-01-98	Ετέθη σε ισχύ 1999
3.	**ΑΡΜΕΝΙΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα,18-06-1996	Πράξη 2499/97 (ΦΕΚ Α'100/28-05-97	Ετέθη σε ισχύ24-10-97 (ΦΕΚ Α'231/20-11-97)
4.	**ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα,08-07-1991	Πράξη 2096/30-11-92	Ετέθη σε ισχύ 1993
		Πρωτόκολλο Εφαρμογής Συμφωνίας Αστυνομικής Συνεργασίας	Σόφια,22-02-1996	Εγκρίθηκε με τη Ρημ. Διακοίνωση του Υπουργείου Εξωτερικών FO544/3/AS4559/10-04-96 (ΦΕΚ Α'68/23-04-96)	Ετέθη σε ισχύ 1996
		Συμφωνία Επανεισδοχής και Πρωτόκολλο Εφαρμογής της	Αθήνα,15-12-1995	Πράξη 2406/96 (ΦΕΚ Α'102/04-06-96). Το Πρωτόκολλο Εφαρμογής εγκρίθηκε και ετέθη σε ισχύ με τη Ρημ. Διακοίνωση του ΥΠΕΞ A3/AS1711/13-05-96	Ετέθη σε ισχύ 07-09-98 (ΦΕΚ Α'260/20-11-98)
5.	**ΗΠΑ**	Συμφωνία για Ναρκωτικά	Αθήνα, 25-2-1987		Διαδικασία επικύρωσης
		Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Ουάσινγκτον, 08-08-2000		
6.	**ΙΡΑΝ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Τεχεράνη, 16-3-1995		Διαδικασία επικύρωσης
7.	**ΙΣΡΑΗΛ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα, 05-04-1995	Πράξη 2383/07-03-96 (ΦΕΚ Α'40/07-03-96)	Σε ισχύ
8.	**ΚΙΝΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Πεκίνο,15-02-1995	Πράξη 2381/07-03-96 (ΦΕΚ Α'39/07-03-96)	Ετέθη σε ισχύ 28-07-96
9.	**ΚΡΟΑΤΙΑ**	Συμφωνία Επανεισδοχής	Αθήνα, 10-03-1995	Πράξη 2350/01-11-95	Ετέθη σε ισχύ με τη Ρημ. Διακ. του ΥΠΕΞ F0544/11/AS151/M4438/15-

		Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα, 23-11-98	Πράξη 2756/19-11-99 (ΦΕΚ Α'253/19-11-99)	03-96 Σε ισχύ
10.	**ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα,26-06-1995	Πράξη 2426/1996 (ΦΕΚ Α'149/04-07-96)	Σε ισχύ
		Συμφωνία Επανεισδοχής	Βίλνιους, 01-07-1999	Πράξη 2911/09-05-01	Σε ισχύ
11.	**ΟΥΚΡΑΝΙΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα, 24-04-2001		Διαδικασία επικύρωσης
12.	**ΠΓΔΜ**	Πρωτόκολλο Αστυνομικής Συνεργασίας	Οχρίδα, 08-97-1998		Διαδικασία επικύρωσης
13.	**ΡΟΥΜΑΝΙΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Αθήνα, 06-06-1992	Πράξη 2138/1993	Ετέθη σε ισχύ 05-11-1994
		Συμφωνία Επανεισδοχής	Αθήνα, 06-06-1994	Πράξη 2301/12-04-95	Ετέθη σε ισχύ 19-08-95
		Πρωτόκολλο Εφαρμογής Συμφωνίας Επανεισδοχής	Βουκουρέστι, 06-10-1994		Εγκρίθηκε και ετέθη σε ισχύ με την Απόφαση F0544 /4386/27-10-94 του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης
14.	**ΡΩΣΙΑ**	Συμφωνία στον τομέα της καταπολέμησης του εγκλήματος	Αθήνα, 06-12-2001	Πράξη 3215/2003 «Επικύρωση της Συμφωνίας ανάμεσα στην Κυβέρνηση της Ελληνικής Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση της Ρωσικής Ομοσπονδίας σχετικά με τη συνεργασία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης της Ελλάδας και το Υπουργείο Εσωτερικών της Ρωσικής Ομοσπονδίας στον τομέα της καταπολέμησης του εγκλήματος» (ΦΕΚ Α'311/31-12-2003	Ετέθη σε ισχύ 05-05-2004
15.	**ΤΥΝΗΣΙΑ**	Πρωτόκολλο Αστυνομικής Συνεργασίας	Τύνιδα, 19-05-1990		Σε ισχύ
16.	**ΤΟΥΡΚΙΑ**	Συμφωνία Αστυνομικής Συνεργασίας	Άγκυρα,21-01-2000	Πράξη 2926/27-06-01	Ετέθη σε ισχύ 2001
		Πρωτόκολλο εφαρμογής της ρήτρας για την	Αθήνα, 08-11-2001	Πράξη 3030/15-0702	Ετέθη σε ισχύ 05-08-2002

επανεισδοχή (άρθρο 8) της
Συμφωνίας Αστυνομικής
Συνεργασίας

6. Συμπεράσματα

Η μελέτη αυτή επικεντρώνεται στην εθελουσία καθώς και αναγκαστική επιστροφή των μεταναστών από την Ελλάδα. Ο κύριος στόχος της μελέτης αυτής είναι να παρουσιάσει και να αναλύσει το εννοιολογικό, πολιτικό, νομοθετικό και επιχειρησιακό πλαίσιο του θέματος σε εθνικό, Ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, την υλοποίηση ποικίλλων δράσεων επιστροφής, καθώς και τις διμερείς συμφωνίες συνεργασίας. Η έκθεση δομήθηκε με βάση την τρέχουσα βιβλιογραφία και νομοθεσία (εθνική και ευρωπαϊκή), τη συλλογή στατιστικών στοιχείων και συνεντεύξεις με σχετικούς αξιωματούχους.

Όπως προκύπτει, η Ελληνική νομοθεσία εστιάζει κυρίως στην αποκαλούμενη αναγκαστική επιστροφή, ενώ οι διατάξεις που ρυθμίζουν ή ενθαρρύνουν την εθελουσία επιστροφή είναι ελάχιστες. Όσον αφορά στην αναγκαστική επιστροφή, η Ελληνική νομοθεσία συνάδει με το Ευρωπαϊκό και διεθνές νομοθετικό πλαίσιο. Μολονότι η εφαρμογή της νομοθεσίας για την αναγκαστική επιστροφή σε διοικητικό και επιχειρησιακό επίπεδο βελτιώνεται (με την έννοια ότι οι αποφάσεις απέλασης αντιπροσωπεύουν ένα αξιοσημείωτο και αυξανόμενο ποσοστό των μεταναστών που απομακρύνονται), δεν παύει να αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα κυρίως λόγω της έλλειψης των απαραίτητων εγκαταστάσεων κράτησης, καθώς και των δυσκολιών, πολλές φορές, στην εξακρίβωση της υπηκοότητας και ταυτότητας των υπό απέλαση ατόμων. Στα πλαίσια αυτά, οι απελάσεις που λαμβάνουν χώρα είναι σαφώς λιγότερες από το σύνολο της –δύσκολα ελεγχόμενης– παράνομης μετανάστευσης.

Η έκταση και τα χαρακτηριστικά της εθελουσίας επιστροφής είναι δύσκολο να τεκμηριωθούν, επειδή δεν υπάρχουν συστηματικά στοιχεία για την εκροή μεταναστών από τη χώρα. Ωστόσο, όπως αναφέρει η μελέτη, η εθελουσία επιστροφή φαίνεται αξιόλογη, έχει κυκλικό χαρακτήρα και συγκεντρώνεται σε γειτονικές χώρες. Επιπλέον, το Ελληνικό κράτος χρηματοδοτεί ή συγχρηματοδοτεί ένα περιορισμένο αριθμό προγραμμάτων εθελουσίας επιστροφής, που υλοποιούνται από το ΔΟΜ Αθήνας, και απευθύνονται σε ένα μικρό αριθμό ατόμων, κυρίως πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο. Φαίνεται ότι τα προγράμματα εθελουσίας επιστροφής δεν έχουν αναπτυχθεί ακόμη πλήρως.

Από αυτή την εργασία κατέστη εμφανές ότι υπάρχουν πολλά κενά στην έρευνα επί του θέματος, ειδικά οι διαστάσεις της εθελουσίας επιστροφής δεν έχουν τεκμηριωθεί ή και αναλυθεί. Έλλειψη έρευνας διαπιστώνεται επίσης αναφορικά με το προφίλ των

μεταναστών που επιστρέφουν (νομίμων και παρανόμων), τη βιωσιμότητα της επιστροφής (εθελουσίας και αναγκαστικής) και την αξιολόγηση των διαδικασιών και προγραμμάτων επιστροφής. Η ανάληψη όποιας έρευνας επί των θεμάτων αυτών προσκρούει στην έλλειψη των απαραίτητων αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων. Σε αυτά τα πλαίσια, το Ελληνικό κράτος θα πρέπει να θέσει ως προτεραιότητα τη συστηματική συλλογή και διάδοση τέτοιων στοιχείων.

Βιβλιογραφία

Baldwin Edwards M. (2001), “Semi-Reluctant Hosts: Southern Europe’s Ambivalent Response to Immigration”, MMO working paper No.3, November.

Baldwin-Edwards M. (2006), “Patterns of Migration in the Balkans” MMO working paper No. 9, January.

Black Richard and Saskia Gent (2004), “Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans”, Development Research Centre on Migration, Globalisation & Poverty, working paper T7, December.

Cavounidis Jennifer (2006), “Labor Market Impact of Migration: Employment Structures and the Case of Greece”, International Migration Review, Vol. 40 (3), pp. 635-660.

COM(2005) 391, “Directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals”, Brussels, 1.9.2005.

Coulon A. and M. Piracha (2002), “Self selection and the performance of Return Migrants: The Case of Albania”, part of the project “Borders, Migration and Labour Market Dynamics in a Changing Europe” financed by the UK Economic and Social Research Council.

Glytsos N. and L. Katseli (2005), “Greek Migration: The Two Faces of Janus”, in European Migration: What Do we Know?, Oxford University Press, edited by Klaus F. Zimmermann.

Klinthäll M. (2006), “Immigration, integration and return migration”, International Symposium on International Migration and Development, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat Turin, Italy, 28-30 June.

Labrianidis L., Barjaba C., Voutira E., Efstratoglou K., Sofianopoulos J., Hassid J. and Vakirtzidis N. (2002), “Research of the Albanian Labour

Market: Identification of Gaps in Supply and Demand of Labour and Policy Directions for the Reintroduction of Return-migrants", financed by the Hellenic Manpower Organisation.

Labrianidis Lois and Brikena Kazazi (2006), "Albanian Return-Migrants from Greece and Italy, Their impact upon spatial disparities within Albania", European Urban and Regional Studies 13(1): 59-74, SAGE Publications.

Λαμπριανίδης Λ. και Α. Λυμπεράκη (2001), Αλβανοί μετανάστες στη Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη.

Labrianidis L. and Al. Lyberaki (2004), "Back and Forth and in Between: Returning Albanian Migrants from Greece and Italy", Journal of International Migration and Integration 5 (1): 77-106.

Labrianidis Lois and Panos Xatziprokopiou (2003), "Palinnostisis and economic development: The case of Albanian migrants that return from Greece and Italy", TOPOS review of locus development, planning and environment, 20-21/2003 ISSN 1105-3267 pp.77-97.

Nicholson B. (2001), "From Migrant to Micro-entrepreneur", South-east Europe Review 4 (3): 39-41.

Nicholson Beryl (2004), "Migrants as agents of development: Albanian return migrants and micro-enterprise", in D. Pop, Ed. New Patterns of Labour Migration in Central and Eastern Europe. Cluj Napoca, Romania: AMM Editura: 94-110.

Papademitriou (2004), "Migration Management Fundamentals" paper presented at conference organized by IMEPO, 15 November, Athens.

Papapanagos H and R. Vickerman (1999), "Borders, Migration and the Labour Dynamic in a changing Europe", paper presented at the 39th European Congress, European Regional Science Association, Dublin, August.

SEC(2005) 1057, "Annex to the Proposal for a European Parliament and Council directive on common standards on procedures in Member States

for returning illegally staying third country nationals, Impact Assessment", Commission Staff Working Paper, Brussels, 1.9.2005.

SEC(2006) 1010, "Second annual report on the development of a common policy on illegal immigration, smuggling and trafficking of human beings, external border controls, and the return of illegal residents", Commission Staff working document accompanying the communication from the commission on policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals, Brussels, 19.7.2006.

Skordas, A., (2002), "The new immigration law in Greece: Modernization on the wrong track", European Journal of Migration and Law, 4(1): 23-48.

Τριανταφυλλίδου Άννα (2005), "Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις", Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ).

United Nations General Assembly, International Law Commission (2005), "Preliminary report on the expulsion of aliens", by Mr. Maurice Kamto, Special Rapporteur, A/CN.4/554, Geneva, 2 May-3 Hyne and 4 July-5 August 2005.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ:

ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Πίνακας 2.1: Αριθμός συλληφθέντων πολιτών τρίτων χωρών για παράνομη είσοδο ή παραμονή			
Year	Από την Αστυνομία	Από το Λιμενικό	Σύνολο
1997	199.500		199.500
1998	148.750		148.750
1999	182.118		182.118
2000	259.403		259.403
2001	219.598		219.598
2002	54.944	3.286	58.230
2003	48.395	2.636	51.031
2004	41.875	3.112	44.987
2005	63.235	3.116	66.351
Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (13/6/2006)			

Πίνακας 2.2: Αλλοδαποί υποκείμενοι σε απόφαση απέλασης και απελαθέντες 2000-2005						
Έτος	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
Αποφάσεις Απέλασης	27.942	20.734	29.598	29.542	29.779	40.649
Εκτελεσθείσες Αποφάσεις Απέλασης	24.231	13.242	11.750	14.926	15.720	21.238
Διοικητικές Αποφάσεις Απέλασης	22.227	15.988	25.925	26.259	26.693	36.316
Δικαστικές Αποφάσεις Απέλασης	5.715	4.746	3,673	3.283	3.086	4.333
Αποφάσεις Απέλασης μη εκτελεσθείσες για διάφορους λόγους	3.711	7.492	17.848	14.616	14.059	19.411
Άνδρες	20.379	16.204	24.802	23.430	25.093	35.369
Γυναίκες	7.563	4.530	4.796	6.112	4.686	5.280
Πηγή:Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (13/6/2006)						

Πίνακας 2.3: Συλληφθέντες Αλλοδαποί υποκείμενοι σε απόφαση απέλασης και απελαθέντες αλλοδαποί (κατά χώρα υπηκοότητας)												
	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
Χώρα Υπηκοότητας	Υποκείμενοι σε Απόφαση Απέλασης	Ποσοστό Απελαθέντων	Υποκείμενοι σε Απόφαση Απέλασης	Ποσοστό Απελαθέντων	Υποκείμενοι σε Απόφαση Απέλασης	Ποσοστό Απελαθέντων	Υποκείμενοι σε Απόφαση Απέλασης	Ποσοστό Απελαθέντων	Υποκείμενοι σε Απόφαση Απέλασης	Ποσοστό Απελαθέντων	Υποκείμενοι σε Απόφαση Απέλασης	Ποσοστό Απελαθέντων
Σύνολο	***27.942***	***86,7%***	***20.734***	***63,9%***	***29.598***	***39,7%***	***29.542***	***50,5%***	***29.779***	***52,8%***	***40.649***	***52,2%***
Αλβανία	4.208	94,5%	5.296	84,1%	5.949	75,4%	8.639	73,8%	11.096	75,5%	17.937	77,7%
Βουλγαρία	4.567	94,3%	1.912	84,6%	2.700	84,6%	3.752	70,6%	2.773	72,1%	2.757	68,5%
Ρουμανία	7.710	97,2%	3.550	81,9%	1.153	76,6%	2.169	68,5%	2.091	66,7%	2.452	65,4%
Ιράκ	1.340	2,5%	2.506	3,2%	7.812	7,7%	1.855	6,0%	1.448	1,8%	2.296	14,5%
Πακιστάν	731	80,7%	487	23,2%	1.134	7,3%	803	11,0%	821	9,3%	1.938	2,4%
Αφγανιστάν	155	30,3%	584	9,1%	1.819	0,6%	1.080	0,5%	1.700	0,4%	1.920	0,2%
Γεωργία	626	83,5%	542	62,4%	694	39,2%	986	38,2%	892	36,9%	1.446	31,9%
Παλαιστίνη	17	5,9%	25	8,0%	334	2,4%	651	3,2%	727	14,4%	1.081	10,5%
Αίγυπτος	185	86,5%	110	57,3%	123	52,0%	207	30,9%	1.030	81,2%	975	81,7%
Σομαλία	12	0,0%	9	11,1%	204	1,0%	787	0,4%	422	0,7%	827	0,2%
Ρωσία	926	88,8%	589	70,6%	742	65,8%	993	63,0%	711	56,7%	688	56,8%
Μπαγκλαντές	294	86,7%	140	41,4%	431	7,9%	216	10,6%	475	5,9%	672	4,6%
Αλγερία	46	67,4%	23	69,6%	102	20,6%	150	13,3%	76	17,1%	580	3,8%
Τουρκία	261	83,9%	546	64,3%	437	74,4%	612	78,3%	513	87,9%	499	82,6%
Μολδαβία	1585	95,3%	712	76,7%	363	79,6%	479	56,6%	329	44,7%	488	42,0%
Ουκρανία	1598	90,7%	881	69,6%	551	66,2%	988	52,1%	661	48,1%	475	40,8%
Ιράν	110	43,6%	159	30,8%	988	13,1%	622	20,6%	437	13,5%	449	19,4%
Ινδία	368	39,4%	149	17,4%	638	3,1%	417	8,6%	464	3,7%	358	6,7%
Σουδάν	12	0,0%	23	26,1%	197	1,5%	311	0,3%	299	1,3%	269	0,4%
Συρία	180	88,9%	128	56,3%	118	45,8%	124	37,1%	206	24,8%	242	21,5%
Π.Γ.Δ.Μ.	347	96,0%	247	94,7%	304	93,8%	215	92,6%	178	91,0%	191	91,1%
Κίνα	116	89,7%	87	42,5%	290	7,6%	228	4,4%	141	29,8%	188	12,8%
Νιγηρία	67	20,9%	93	20,4%	265	10,9%	177	14,7%	155	11,0%	186	8,1%
Αρμενία	164	82,3%	111	51,4%	87	28,7%	130	37,7%	124	35,5%	145	34,5%
Γιουγκοσλαβία	502	90,2%	302	83,1%	258	84,9%	164	84,1%	113	75,2%	92	62,0%
Λευκορωσία	122	95,1%	75	56,0%	61	77,0%	165	63,6%	100	61,0%	89	47,2%
Πολωνία	728	92,3%	365	75,3%	328	83,8%	921	66,8%	257	49,8%	17	64,7%
Άλλοι	965	70,50%	1083	55,40%	1.516	28,80%	1.701	27,30%	1.540	35,50%	1.392	18,80%
Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (13/6/2006)												

Πίνακας 2.4: Αιτήσεις Ασύλου υποβληθείσες, εξετασθείσες και χορηγηθείσες (1997-2005)					
Έτος	Αιτήσεις υποβληθείσες	Αιτήσεις εξετασθείσες	Αιτήσεις χορηγηθείσες	Χορηγήσεις με τη Σύμβαση της Γενεύης	Ανθρωπιστικό Καθεστώς και άλλοι τύποι
1997	4.376	2.346	224	130	94
1998	2.953	3.904	443	156	287
1999	1.528	1.716	553	146	407
2000	3.083	1.970	397	222	175
2001	5.499	1.312	295	147	148
2002	5.664	9.378	100	36	64
2003	8.178	4.532	28	3	25
2004	4.469	4.431	33	11	22
2005	9.050	10.502	88	39	49
Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης					

Πίνακας 2.5: Αιτήσεις Ασύλου κατά χώρα υπηκοότητας												
Χώρα Υπηκοότητας	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	Αιτήσεις Ασύλου	Εξετασθείσες Αιτήσεις	Αιτήσεις Ασύλου	Εξετασθείσες Αιτήσεις	Αιτήσεις Ασύλου	Εξετασθείσες Αιτήσεις	Αιτήσεις Ασύλου	Εξετασθείσες Αιτήσεις	Αιτήσεις Ασύλου	Εξετασθείσες Αιτήσεις	Αιτήσεις Ασύλου	Εξετασθείσες Αιτήσεις
Σύνολο	***3.083***	***2.248***	***5.499***	***1.664***	***5.664***	***10.162***	***8.178***	***4.983***	***4.469***	***4.431***	***9.050***	***10.502***
Γεωργία	1	1	0	1	8	6	59	31	323	246	1.897	1.926
Πακιστάν	141	153	252	46	250	372	703	343	247	339	1.154	1.277
Ιράκ	1.334	997	1.972	563	2.567	4.410	2.879	1.992	936	950	971	1.614
Μπαγκλαντές	49	40	33	38	34	38	251	73	208	197	550	468
Αφγανιστάν	446	201	1.459	225	1.238	2.460	593	552	382	278	458	444
Νιγηρία	14	14	33	12	184	123	468	225	325	229	406	586
Ρωσία	12	0	21	13	36	58	52	53	138	131	353	373
Ρουμανία	1	3	4	4	4	6	4	5	66	39	316	337
Ουκρανία	0	0	6	10	5	5	6	4	90	84	268	270
Κίνα	4	5	2	0	70	69	142	29	52	102	251	298
Ιράν	135	103	212	78	411	551	632	457	228	295	203	272
Ινδία	27	28	41	13	84	129	106	81	42	23	166	193
Βουλγαρία	0	0	0	0	3	1	2	0	43	34	151	156
Τουρκία	591	446	800	284	211	1.073	218	213	120	136	126	122
Σουδάν	41	39	45	38	58	68	222	137	90	96	121	147
Σομαλία	5	1	14	3	69	64	426	102	119	175	110	146
Αίγυπτος	1	2	2	0	3	5	24	9	83	88	104	125
Αιθιοπία	17	10	34	7	35	66	125	63	24	31	100	124

Μυανμάρ	9	6	6	4	8	11	496	168	141	223	68	285
Παλαιστίνη	36	6	38	13	60	95	207	104	75	198	0	0
Λοιποί	*219*	*193*	*525*	*312*	*326*	*552*	*563*	*342*	*737*	*537*	*1.277*	*1.339*
Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (13/6/2006)												

Πίνακας 4.1: Δαπάνες Απέλασης	
Έτος	Δαπάνες εισιτηρίων (σε €)
2000	1.300.073,36
2001	919.154,37
2002	461.000,00
2003	455,000.00
2004	712.000,00
2005	782.000,00
Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης	